



HACIA LA INTEGRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA REGIÓN MEDITERRÁNEA

Valentín BOU FRANCH*

I. INTRODUCCIÓN.— II. EL SISTEMA ORIGINARIO PARA LA PROTECCIÓN DEL MAR MEDITERRÁNEO CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 1. Las Conferencias de Barcelona de 1975 y 1976. 2. Su desarrollo posterior.— **III. EL PROCESO DE REVISIÓN:** 1. La Conferencia Ministerial sobre Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo. 2. Hacia la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona.— **IV. EL NUEVO MARCO POLÍTICO:** 1. La Resolución de Barcelona sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea. 2. El Plan de acción para la protección del medio marino y el desarrollo sostenible de las zonas costeras del Mediterráneo (Fase II del PAM). 3. Los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005).— **V. EL NUEVO MARCO JURÍDICO:** 1. Las enmiendas al Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación. 2. Las enmiendas al Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves. 3. El Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo. 4. Las enmiendas al Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre.— **VI. CONSIDERACIONES FINALES.**

I. INTRODUCCIÓN

Coincidiendo con el vigésimo aniversario de la adopción del Plan de acción para el Mediterráneo, en Barcelona el 4 de febrero de 1975, los Estados ribereños de este mar y la Unión Europea volvieron a reunirse en Barcelona, el 10 de junio de 1995, para

* Profesor Titular de Derecho Internacional Público y de Relaciones Internacionales. Universitat de València. Trabajo realizado en el marco del Programa I+D núm. GV-2445/94.

adoptar un conjunto de importantes documentos, tanto de naturaleza política como jurídica, que pretendan modernizar y complementar los diversos instrumentos medioambientales ya existentes¹.

De hecho, tras un proceso de revisión que se ha extendido a lo largo de cuatro años, se ha realizado un análisis en profundidad de los diversos componentes del Plan de acción para el Mediterráneo, en el que las Partes Contratantes en el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación han recibido y plasmado el legado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992.

II. EL SISTEMA ORIGINARIO PARA LA PROTECCIÓN DEL MAR MEDITERRÁNEO CONTRA LA CONTAMINACIÓN

1. *Las Conferencias de Barcelona de 1975 y 1976*

Los antecedentes del sistema regional para la protección del medio ambiente en el Mediterráneo, se remontan a 1972, con mo-

1. Sobre las diversas fuentes contaminantes del Mediterráneo, vide, en general, SAMBRAILO, B. (1974), *Preservation of the Marine Environment with Special Reference to the Mediterranean and the Adriatic Sea*. En: J. K. GAMBLE; G. PONTECORVO (ed.s), *Law of the Sea: The Emerging Regime of the Oceans, Proceedings of the Eight Annual Conference of the Law of the Sea Institute*, Kingston, pp. 333 y ss.; RITCHIE CALDER, L. (1975), *The Pollution of the Mediterranean*. En: E. MANN-BORGESSE; D. KRIEGER (ed.s), *The Tides of Change: Peace, Pollution and Potencial of the Oceans*, New York, pp. 144 y ss.; SALIBA, L. J. (1978), *Protecting the Mediterranean Coordinating Regional Action, Marine Policy*, 1978, pp. 171 y ss.; BOXER, B. (1982), *Mediterranean Pollution: Problem and Response, Ocean Development and International Law*, 10, pp. 315 y ss.; DEJEANT-PONS, M. (1990), *La Méditerranée en droit international de l'environnement*, Paris; CHICOP, A. E. (1992), *The Mediterranean Sea and the Quest for Sustainable Development, Ocean Development and International Law*, 23, pp. 17 y ss. Vide, igualmente, JEFFIC, L. et al (1995), *State of the Marine Environment in the Mediterranean Region*, MAP Technical Reports Series nº 28, UNEP, 166 pág.s; UNEP(OCA)/MED IG.5/Inf.3 (2 May 1995): *State of the Marine and Coastal Environment in the Mediterranean Region*, Athens, 103 pág.s; UNEP(OCA)/MED IG.5/Inf.3/Corr.1 (30 May 1995): *State of the Marine and Coastal Environment in the Mediterranean Region. Corrigendum*, 2 pág.s.

tivo de la celebración en Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Esta Conferencia subrayó los estrechos vínculos existentes entre medio ambiente y desarrollo económico, definió un programa de actividades prioritarias, entre las que se incluía la protección del medio ambiente marino, y pidió la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Como consecuencia de esta Conferencia, se creó el PNUMA y, en 1974, el Consejo de Gobierno del PNUMA elaboró su Programa de mares regionales². En el marco de este Programa, los Estados ribereños del Mediterráneo fueron los primeros del mundo que solicitaron al Director Ejecutivo del PNUMA la convocatoria de una Reunión intergubernamental sobre la protección del Mediterráneo³. Esta Reunión intergubernamental se celebró en Barcelona, del 28 de enero al 4 de febrero de 1975, y a ella asistieron 16 Estados ribereños del Mediterráneo y la Comunidad Económica Europea. A su término, se adoptó el Plan de acción para el Mediterráneo⁴. Desde entonces, el PAM ha sido la base

2. DE YTURRIAGA BARBERÁN, J. A. (1979), *Regional Conventions on the Protection of the Marine Environment*, *RCADI*, 162, pp. 338 y ss.

3. MANOS, A. (1992), *The Regional Approach to the Protection of the Marine Environment against Pollution and UNEP's Programme for the Mediterranean*. En: U. Leanza (ed.), *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 19 y ss.

4. El Plan de acción para el Mediterráneo constaba de cuatro capítulos: 1.- la planificación integrada del desarrollo y de la gestión de los recursos de la cuenca mediterránea; 2.- el programa coordinado de investigación y seguimiento de la contaminación en el Mediterráneo; 3.- el convenio marco y sus protocolos complementarios con sus correspondientes anexos técnicos para la protección del medio ambiente mediterráneo; y 4.- implicaciones financieras e institucionales del Plan de acción. Una versión inglesa del Plan de acción para el Mediterráneo (en adelante, citado como PAM) puede consultarse en UNEP (1982), *Mediterranean Action Plan and Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution and its Related Protocols*, Athens, pp. 4-10. Vide TANGI, M. (1975), *Plan d'Action pour la Méditerranée après 1973*. En: *La Méditerranée, Ann. études int.*, 6, pp. 134 y ss.; DE HOYOS, D. (1976), *The United Nations Environment Program: the Mediterranean Conferences*, *Harvard International Law Journal*, 17, pp. 639 y ss.; YERROULANOS, M. (1982), *The Mediterranean Action Plan: a Success Story in International Cooperation*, *Coastal Management*, 49, pp. 175 y ss.; RAFTOPOULOS, E. G. (1988), *The Mediterranean Action Plan in a Functional Perspective: A Quest for Law and Policy*. MAP Technical Report Series N° 25, UNEP, Athens, 105 pp.; UNEP (1992), *The Mediterranean Action Plan. Saving our common heritage*, Athens, 40 pages; SKJERSETH, J. B. (1993), *The "effectiveness" of the Mediterranean Action Plan*, *International Environmental Affairs*, 1993, pp. 313 y ss.

sobre la que se ha desarrollado un programa global medioambiental en la región mediterránea.

La Reunión intergubernamental de 1975 también urgió la elaboración de un convenio marco para la protección del Mar Mediterráneo y de dos protocolos adicionales: uno relativo a la cooperación en casos de emergencias marítimas y otro sobre vertidos procedentes de buques⁵. Un año más tarde, para desarrollar el capítulo jurídico del PAM, el PNUMA convocó una Conferencia de plenipotenciarios de los Estados ribereños de la región mediterránea para la protección del Mar Mediterráneo. Esta Conferencia de plenipotenciarios también se celebró en Barcelona, del 2 al 16 de febrero de 1976, y concluyó con la adopción del Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, del Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves y del Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias dañinas en casos de emergencia.

2. *Su desarrollo posterior*

A lo largo de los veinte años de vida del PAM, los Estados ribereños del Mediterráneo y la Unión Europea han ido desarrollando progresivamente, aunque con diverso éxito, los distintos capítulos de los que constaba este Plan de acción.

Respecto del primer capítulo del PAM, dedicado a la planificación integrada del desarrollo y de la gestión de los recursos de la cuenca mediterránea, cabe señalar que, pese a su defectuosa redacción, las Partes Contratantes del Convenio de Barcelona le supieron sacar un buen provecho durante sus dos décadas de vida. Así, consiguieron adoptar y desarrollar, de acuerdo con sus capacidades, cuatro grandes programas de acción.

5. De hecho, en esta reunión la FAO presentó un proyecto de convenio marco para la protección del medio ambiente marino contra la contaminación en el Mediterráneo; la OMI presentó un proyecto de protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación del Mediterráneo por hidrocarburos y otras sustancias dañinas; y la delegación española hizo lo propio con un proyecto de protocolo para la prevención de la contaminación del Mediterráneo por vertidos de buques y aeronaves.

El primero de estos programas, conocido como el Plan azul, lo creó Francia y, en 1977, las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona lo aceptaron como el Centro de actividades regionales de Sophia Antipolis. Su cometido es tratar de definir las opciones para el desarrollo sostenible futuro en la cuenca mediterránea, con la función de asesorar a los Gobiernos⁶. El segundo es el Programa de acciones prioritarias, que también se creó en 1977, encargándose su realización al Centro de actividades regionales de Split (Croacia). Su objetivo es promover una gestión medioambiental racional, proveyendo de guías prácticas para la solución de problemas prioritarios a través de demostraciones y proyectos piloto. El tercer programa estuvo representado por la Declaración de Génova sobre la segunda década mediterránea. Esta Declaración estuvo motivada por la revisión que realizaron, tanto los Estados ribereños del Mediterráneo como la propia Comunidad Económica Europea, de la cooperación lograda en los diez primeros años de vida del PAM. Aunque concluyeron que era mucho lo que se había conseguido, también constataron que había mucho por hacer. En consecuencia, acordaron, para conseguir el desarrollo sostenible del Mar Mediterráneo, la enumeración de diez objetivos prioritarios que se deberían alcanzar antes del final de 1995⁷. La práctica ha demostrado, sin embargo, que no todos estos objetivos se pudieron conseguir. El cuarto programa está representado por los Programas para la gestión de las zonas costeras en los que, para una zona costera concreta, se abordan de manera integrada todos los problemas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo⁸.

6. Sobre el Plan azul, vide LAGOS, P. (1982), *The Blue Plan, Coastal Management*, 49, pp. 170 y ss.; BATISSE, M. (1988), A "Blue Plan" for the Mediterranean Region, *Environmental Law and Policy*, 1988, pp. 3 y ss.

7. El texto de la Declaración de Génova sobre la segunda década mediterránea se puede consultar en MILES, E. L.; TREVES, T. (ed.s) (1993), *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, Honolulu, pp. 236-238.

8. Los primeros cuatro Programas sobre la gestión de las zonas costeras comenzaron a aplicarse en 1990 por el Programa de acciones prioritarias en la Bahía de Izmir (Turquía), la Isla de Rodas (Grecia), la Bahía de Kastela (Croacia) y la costa de Siria. Cinco programas adicionales se aprobaron más tarde para las regiones de Fuka (Egipto), Sfax (Túnez), Albania, Argelia y Marruecos. Complementando estos programas concretos, en 1994 el Programa de acciones prioritarias publicó un informe titulado *Guidelines for integrated coastal and marine management, with special reference to the Mediterranean basin*, que sirve, ya en un plano general, para la gestión integrada de todas las regiones costeras y marítimas de la cuenca mediterránea.

El segundo capítulo del PAM, dedicado al programa coordinado de investigación y seguimiento de la contaminación en el Mediterráneo, respondió a la necesidad de conocer con exactitud el estado de la contaminación en la región, como paso previo imprescindible para la adopción de las correspondientes medidas de salvaguarda y protección. Este objetivo se persigue alcanzar mediante el Programa a largo plazo sobre investigación y seguimiento de la contaminación en el Mar Mediterráneo (MED POL II), que se ha desarrollado desde 1982⁹. De hecho, el Programa MED POL II constó de tres líneas de acción diferentes: investigación, seguimiento de la contaminación y realización de actividades para la progresiva aplicación del Protocolo de 1980 sobre la prevención de la contaminación marina de origen terrestre¹⁰.

El capítulo tercero del PAM diseña el marco jurídico internacional para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación. En este capítulo se contempla ya que la protección de este medio se va a intentar conseguir, por un lado, mediante la adopción de los instrumentos jurídicos apropiados de ámbito regional y, por otro lado, reforzando la aplicación en el Mediterráneo de los convenios de ámbito mundial en la materia.

Así, respecto al primer punto, el PAM se pronunció por un modelo en el que deberían coexistir un convenio marco, que estableciese las obligaciones básicas generales, y unos protocolos adicionales, con sus correspondientes anexos técnicos, que cubriesen la protección de sectores específicos de la protección medioambiental.

9. Con anterioridad, entre 1975 y 1982, se desarrolló el Programa de investigación y seguimiento de la contaminación marina en el Mediterráneo (MED POL). Este Programa consistió en la realización de 10 proyectos piloto para tener una visión preliminar del estado de la contaminación en el Mar Mediterráneo.

10. Las actividades realizadas en esta última línea de acción son de dos clases: por un lado, han consistido en la elaboración de evaluaciones sobre el estado de la contaminación del Mediterráneo para cada sustancia individual o grupos de sustancias enumeradas en los anexos del Protocolo. Sobre estas evaluaciones, las Partes Contratantes adoptan posteriormente las oportunas medidas acordadas; por otro lado, se han aprobado las directrices sobre diversos aspectos relacionados con la gestión de los residuos a las que se hace referencia en el artículo 7 del Protocolo. Sobre este particular, vide UNEP (1995), *Common Measures for the Control of Pollution adopted by the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution/Mesures communes de lutte contre la pollution adoptées par les Parties contractantes à la Convention pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution*, MAP Technical Reports Series n° 95, 69 pág.s.

La puesta en escena de este modelo comenzó muy pronto, con la Conferencia de plenipotenciarios de los Estados ribereños de la región mediterránea para la protección del Mar Mediterráneo, celebrada en Barcelona a comienzos de 1976. En esta Conferencia, se adoptaron el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, el Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves y el Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias dañinas en casos de emergencia¹¹.

Posteriormente, desarrollando el artículo 4.-2 del Convenio de Barcelona, el PNUMA ha llegado a convocar hasta tres Conferencias más de plenipotenciarios para la adopción de nuevos protocolos. Así, se adoptaron el Protocolo sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre (Atenas, 17 de mayo de 1980)¹²; el Protocolo sobre las zonas

11. El Convenio y sus dos protocolos originarios se publicaron en el B.O.E. de 21 de febrero de 1978. Estos tres instrumentos jurídicos entraron en vigor el 12 de febrero de 1978. Vide DE YTURRIAGA BARBERÁN, J. A. (1976), Convenio de Barcelona de 1976 para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, *Revista de Instituciones Europeas*, 1976, pp. 63-96; KISS, A. (1977), La Convention pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution, *Revue juridique de l'environnement*, 1977, pp. 379 y ss.; WASSERMAN, U. (1977), Barcelona Convention, *Journal of World Trade Law*, 1977, pp. 379 y ss.; SISTO, L. (1980), La Convenzione di Barcelona sulla protezione del Mare Mediterraneo contro l'inquinamento, *Rivista di Diritto Internazionale*, 1980, pp. 9 y ss.; YUKAS, B. (1987), The Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution. En: Umberto Leanza (ed.), *Il regime giuridico internazionale del mare Mediterraneo*, Milano, pp. 413 y ss.; LEANZA, U. (1987), The Regional System of Protection of the Mediterranean Against Pollution. En: *ibid.*, pp. 381 y ss.; RAFTOPOULOS, E. (1992), The Barcelona Convention System for the Protection of the Mediterranean against Pollution. En: U. Leanza (ed.), *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 25 y ss.; DEJEANT-PONS, M. (1992), Les Protocoles à la Convention de Barcelone du 16 février 1976 pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution. En: *ibid.*, pp. 43 y ss.

12. B.O.E. de 26 de junio de 1984. Este Protocolo entró en vigor de forma general el 17 de junio de 1983; y, para España, el 6 de junio de 1984, fecha del depósito de su instrumento de ratificación. Este Protocolo fue enmendado en El Cairo, el 11 de octubre de 1991, introduciéndose un nuevo Anexo IV relativo a la contaminación marina de origen terrestre transportada por la atmósfera. El nuevo Anexo IV se publicó en el B.O.E. de 10 de diciembre de 1993. Sobre este Protocolo, vide BLISS-GUEST, P. A. (1981), The Protocol Against Pollution from Land-Based Sources: a Turning Point in the Rising Tide of Pollution, *Stanford Journal of International Law*, 1981, pp. 261 y ss.; DE GUTTRY, A. (1981), La tutela

especialmente protegidas del Mediterráneo (Ginebra, 3 de abril de 1982)¹³; y el Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y explotación de la plataforma continental, del fondo del mar y de su subsuelo (Madrid, 14 de octubre de 1994)¹⁴.

En consecuencia, durante los veinte años de vida del PAM, se adoptaron el Convenio marco de Barcelona¹⁵ y cinco protocolos

del Mare Mediterraneum in un recente accordo: il Protocollo di Atene del 17 Maggio 1980, *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1981, pp. 465-488; KUTTING, G. (1994), Mediterranean pollution. International cooperation and the control of pollution from land-based sources, *Marine Policy*, 18, pp. 233 y ss.

13. B.O.E. de 11 de enero de 1988. El presente Protocolo entró en vigor de forma general el 23 de marzo de 1986; y, para España, el 22 de diciembre de 1987. Cfr. MAFFEI, M. C. (1993), The Protection of Endangered Species of Animals in the Mediterranean Sea. In: Edward L. Miles; Tullio Treves (eds.), *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, pp. 253-298; RAC-SPA (1993), *La Protection des Cétacés, du Phoque Moine, des Tortues Marines, des Plantes Marines et des Oiseaux en Méditerranée*. Document Préparé par Cyrille De Klemm, Tunis, 21 pp.; RAC-SPA (1994), *Repertoire des aires marines et cotieres protegee dans la Méditerranée. Sites d'importance biologique et ecologique*, Tunis, 272 pp.

14. Este Protocolo todavía no ha entrado en vigor. Sobre el mismo, vide SERSIC, M. (1988), Protection of the Mediterranean Sea against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Seabed and its Subsoil. En: B. Vukas (ed.), *The Legal Regime of Enclosed or Semi-enclosed Seas: the Particular Case of the Mediterranean*, Zagreb, pp. 223 y ss.; VUKAS, B. (1988), Le project du protocole relatif à la protection de Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration du fond de la mer et de son sous-sol. En: S. Y. Cherot; A. Roux (eds.), *Droit méditerranéen de l'environnement*, Paris, pp. 147 y ss.; SERSIC, M. (1989), Draft Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution Resulting from Offshore Activities, *Marine Policy Reports*, 1989, pp. 279 y ss.; ibid. (1992), Draft Protocol for the Protection of the Mediterranean against Pollution Resulting from Seabed Activities and Civil Liability for Pollution Damages. En: U. Leanza (ed.), *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 81 y ss.; SCOVAZZI, T. (1994), The Fifth Protocol to the Barcelona Convention for the Protection of the Mediterranean, *IJO Newsletter*, November 1994, pp. 14 y ss.; ibid. (1995), Il quinto protocollo alla convenzione di Barcellona sulla protezione del Mediterraneo, *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1995, pp. 365 y ss.

15. El Convenio de Barcelona establece, por una parte, una serie de obligaciones generales sobre las distintas fuentes de la contaminación: por operaciones de vertido; procedente de buques; por la exploración y explotación de la plataforma continental y su subsuelo; de origen terrestre (art.s 5 a 8); y, por otra parte, una serie de obligaciones genéricas sobre la gestión medioambiental: cooperación en casos de contaminación resultante de situaciones de emergencia; vigilancia; cooperación científica y tecnológica; y responsabilidad e indemnización (art.s 9 a 12). Estas obligaciones genéricas se complementan con la creación de un aparato institucional (art.s 13 y 14).

adicionales que establecen obligaciones más concretas¹⁶. La relación entre el Convenio y sus protocolos complementarios está diseñada en el art. 23 del Convenio, conforme al cual no se puede llegar a ser Parte en el Convenio sin serlo como mínimo en uno de sus protocolos y viceversa. La flexibilidad de esta fórmula se ha mostrado tremendamente eficaz en la práctica¹⁷ pues, con la ratificación del Convenio de Barcelona, los Estados y la Comunidad Europea han aceptado la obligación jurídica general de cooperar y proteger el Mar Mediterráneo, asumiendo posteriormente obligaciones más concretas al ratificar los protocolos complementarios en la medida en que lo permita la situación económica, social y política de los diferentes Estados.

Para la protección del medio ambiente en el Mediterráneo, también ha sido importante la aplicación de los convenios medio-ambientales de ámbito mundial en esta región¹⁸. Así, junto a los continuos llamamientos a los Estados ribereños en favor de la ratificación de los más importantes convenios en la materia¹⁹, cabe

16. Para una visión global de los mismos, vide JUSTE RUIZ, J. (1993), *The Evolution of the Barcelona Convention and Its Protocols for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution*. In: Edward L. Miles; Tullio Treves (eds.), *The Law of the Sea: New Worlds, New Discoveries*, pp. 208-238; LEANZA, U. (1993), *Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel Mediterraneo*, Torino, pp. 485 y ss.

17. Tanto el Convenio de Barcelona como sus cuatro primeros protocolos vinculan a los 20 Estados mediterráneos y a la Comunidad Europea.

18. Cfr. LEANZA, U. (1992), *La Convenzione di Montego Bay sul diritto del mare e l'applicazione al Mediterraneo delle convenzioni internazionali generali in materia ambientale*. En: idem (ed.), *Le Convenzioni internazionali sulla protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento marino*, Napoli, pp. 3 y ss.

19. Por ejemplo, en las Recomendaciones adoptadas en la IX Reunión Ordinaria de las Partes Consultivas (doc. UNEP(OCA)/MED IG.5/16, Anexo XIII), el 8 de junio de 1995, se acordó: "2.- Invitar a las Partes Contratantes que todavía no lo hayan hecho a ratificar el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989), el Convenio sobre la diversidad biológica (1992), la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (1992), el Convenio sobre los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, 1971) y el Convenio para combatir la desertificación. 3.- Invitar a las Partes Contratantes a que revisen la posición de sus países con respecto a otros convenios, convenciones, protocolos y acuerdos internacionales pertinentes y, de ser posible, a que garanticen la pronta firma de los instrumentos que puedan tener una influencia positiva en la cuenca mediterránea". Sobre la eficacia de estos llamamientos, vide UNEP(OCA)/MED IG.5/Inf.6 (28 April 1995): *Multilateral Treaties in the Field of Environment to which Mediterranean Countries are Parties*, 13 págs.

igualmente destacar el hecho de que el Mediterráneo ha sido considerado como una de las zonas especialmente protegidas a los efectos de los Anexos I y V del Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Londres, 2 de noviembre de 1973), modificado por el Protocolo adoptado en Londres el 17 de febrero de 1978 (Convenio MARPOL 1973/78)²⁰.

El cuarto y último capítulo del PAM está dedicado a las implicaciones financieras²¹ e institucionales del propio PAM. En este último ámbito, cabe destacar que se ha producido en la práctica una fusión o confusión entre el sistema institucional del PAM y el del Convenio de Barcelona y sus protocolos complementarios. Cuando se aprobó el PAM, la Conferencia de Barcelona de 1975 solicitó al Director Ejecutivo del PNUMA que asumiera la coordinación de este programa. Posteriormente, el art. 13 del Convenio de Barcelona encargó al PNUMA la realización de las funciones de secretaría relacionadas con el Convenio y sus protocolos. Para ello, el PNUMA creó una Dependencia de Coordinación que, desde 1982, tiene su sede en Atenas. Esta Dependencia de Coordinación realiza indistintamente las funciones de secretaría tanto del PAM, como del Convenio de Barcelona y sus protocolos complementarios.

Por otra parte, el artículo 14 del Convenio encargó la misión de velar por la aplicación del Convenio de Barcelona y de sus protocolos a las Reuniones de las Partes Contratantes. Posteriormente, el Reglamento del Convenio creó la Mesa de las Partes Contratantes²². Este mecanismo institucional, aunque en teoría es

20. Este Convenio entró en vigor para España el 6 de octubre de 1984. B.O.E. de 17 y 18 de octubre de 1984. Vide ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL (1993), *MARPOL 73/78. Edición refundida, 1991*, Londres, 506 pág.s.; *ibid.* (1994), *MARPOL 73/78. 1992 Amendments*.

21. El PAM se financia merced a las contribuciones que las Partes Contratantes realizan al Fondo Fiduciario para el Mediterráneo, según la escala de porcentajes de Naciones Unidas (en la práctica, España, Francia e Italia representan el 84'33% del total de contribuciones), además de las contribuciones voluntarias realizadas por algunas Partes Contratantes.

22. Según el artículo 23 del Reglamento, modificado en 1993: "La Mesa de la reunión o de la conferencia estará compuesta por el Presidente, los cuatro Vicepresidentes y el Relator. El Presidente o, en ausencia de éste, uno de los Vicepresidentes designado por él, actuará como Presidente de la Mesa". Cfr. PNUMA (1985), *Reglamento para las reuniones y conferencias de las Partes Contratantes en el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y Protocolos conexos*, Nueva York, 52 pág.s; UNEP(OCA)/MED IG.3/5 (15 de octubre de 1993); *Enmienda al Reglamento para las reuniones y conferencias de las*



solamente competente para aplicar el Convenio de Barcelona y sus protocolos complementarios, en la práctica se ha utilizado igualmente para la adopción de decisiones en desarrollo del propio PAM. De esta forma, se difumina notablemente el ámbito en el que actúan las Partes Contratantes.

Debe tenerse presente, a este respecto, que durante sus dos décadas de existencia, el PAM se ha convertido en uno de los programas internacionales más extensos en el ámbito del medio ambiente. Actualmente, involucra a veinte Estados ribereños del Mediterráneo²³ y a la Unión Europea. Prácticamente, a casi todas las organizaciones especializadas del sistema de Naciones Unidas²⁴, a seis centros de actividades regionales²⁵, a un número creciente de organizaciones no gubernamentales²⁶ y a un vasto abanico de profesionales y especialistas en distintas materias, procedentes principalmente de todos los Estados mediterráneos.

Partes Contratantes en el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y Protocolos conexos.

23. Albania, Argelia, Bosnia-Herzegovina, Chipre, Croacia, Egipto, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Israel, Italia, Líbano, Libia, Malta, Marruecos, Mónaco, Siria, Túnez y Turquía.

24. Con un carácter permanente, cooperan con el PAM las siguientes organizaciones: Organización Marítima Internacional, Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, Organización Mundial de la Salud, Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO, Organización Meteorológica Mundial y Agencia Internacional para la Energía Atómica. Otras organizaciones onusianas que colaboran ocasionalmente con el PAM son: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Organización Mundial del Turismo, y Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas.

25. El Centro de actividades regionales del Plan azul (CAR/PA, en Sophia Antipolis), el Centro de actividades regionales del Programa de acciones prioritarias (CAR/PAP, en Split), el Centro regional de respuesta a situaciones de emergencia de contaminación marina en el Mar Mediterráneo (CERSEC, en Malta), el Centro de actividades regionales para zonas especialmente protegidas (CAR/ZEP, en Túnez), la Lista de las 100 zonas históricas del Mediterráneo (en Marsella), y el Centro de actividades regionales para la teleobservación del medio ambiente (CAR/TMA, en Palermo).

26. Debe recordarse que, en 1988, se modificó el art. 8.1.B del Reglamento para las reuniones y conferencias de las Partes Contratantes en el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y Protocolos conexos, extendiendo las posibilidades de participación de las ONGs a absolutamente todas las reuniones o conferencias mediterráneas, incluidas las reuniones de los comités técnicos. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.1/5 (6 de octubre de 1988): *Enmienda al Reglamento para las reuniones y conferencias de las Partes Contratantes en el*

III. EL PROCESO DE REVISIÓN

Durante los últimos cinco años, han ocurrido diversos desarrollos positivos en relación con la protección del medio ambiente en la región mediterránea. El acontecimiento más notable fue, sin duda, la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992). Esta Conferencia representó el inicio de una nueva era en la historia del Derecho del medio ambiente²⁷. En la conclusión de esta Conferencia, el enfoque regional en el tratamiento del medio ambiente y desarrollo mereció un capítulo separado. La experiencia regional mediterránea fue considerada como un experimento piloto de vanguardia para conseguir el desarrollo sostenible a través de la cooperación regional.

La VIII Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona, celebrada en Antalya, Turquía, del 12 al 15 de octubre de 1993, decidió comenzar un proceso de revisión de todo el sistema de Barcelona, es decir, del PAM, del Convenio de Barcelona y de sus diversos protocolos, para acomodarlos a las nuevas tendencias iniciadas por la Conferencia de Río de Janeiro²⁸. Además, la Mesa de las Partes Contratantes pidió a la

Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y Protocolos conexos.

27. Cfr. MARCHISIO (1992), Gli atti di Rio nel diritto internazionale, *Rivista di diritto internazionale*, 1992/3, pp. 586 y ss.; CORCELLE, G. (1993), Vingt ans après Stockholm: la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement: point de départ ou aboutissement? *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 365, pp. 107-135; JUSTE RUIZ, J. (1993), La evolución del Derecho Internacional del medio ambiente. En: *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al Profesor M. Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, pp. 397-413; CAMPIGLIO, L. et al (1994), *The Environment After Rio. International Law and Economics*, London, 258 págs.; etc.

28. En la Resolución adoptada el 16 de octubre de 1993, en la VIII Reunión Ordinaria de las Partes Consultivas (doc. UNEP(OCA)/MED/CRP/5), se decidió: "To evaluate, revise and refocus Mediterranean Action Plan's activities in a spirit of transparency with the intention of addressing more effectively the challenge of sustainable development and the irreversible nature of impacts on the environment and resources". Por lo que se refiere a los textos jurídicos: "it was agreed that the Secretariat would organize a meeting of national experts to examine ... the possibility of adapting the texts of the Barcelona Convention and its related Protocols to the latest developments in international environmental law". Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.3/5: *Report of the Eighth Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution and Its Related Protocols*, p. 25, pár. 139.



Secretaría, es decir, a la Dependencia de Coordinación de Atenas, que tuviera también en consideración los resultados de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo (MED 21), que se iba a celebrar en Túnez a finales de 1994.

1. *La Conferencia Ministerial sobre Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo*

La Conferencia Ministerial sobre Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo (MED 21), celebrada en Túnez el 1 de noviembre de 1994, fue el tercer acontecimiento positivo en el proceso de integrar el medio ambiente y el desarrollo en la región mediterránea. Esta Conferencia fue el resultado de la invitación, formulada el 5 de junio de 1993, por el Presidente de la República de Túnez, Sr. *Zine El Abidine Ben Ali*, a los Estados mediterráneos para celebrar una conferencia internacional que valorase con claridad el estado del medio ambiente en la región; identificase un programa mediterráneo con el propósito de conciliar el medio ambiente y el desarrollo, siguiendo el espíritu del Programa 21 de Río de Janeiro; y estableciese condiciones más adecuadas para promover la cooperación en el ámbito del desarrollo social y económico sostenible, de forma que se pudieran satisfacer las exigencias y aspiraciones de las generaciones presentes sin prejuzgar los derechos y oportunidades de las generaciones futuras²⁹.

La Conferencia de Túnez de 1994, que había sido precedida por dos reuniones preparatorias para elaborar el Programa 21 para el Mediterráneo³⁰, fue la primera vez que se reunieron los ministros responsables del medio ambiente en el Mediterráneo tras la Conferencia de Río de Janeiro³¹. A su término, se adoptaron

29. REPUBLIC OF TUNISIA. MINISTRY OF ENVIRONMENT AND LAND USE PLANNING (1995), *The Tunis Conference on Sustainable Development in the Mediterranean. The Conference Report*, Tunis, pp. 5-6.

30. Estas reuniones preparatorias se celebraron en Túnez, 16-20 de mayo de 1994 y 29-30 de octubre de 1994. A ellas asistieron dos expertos nacionales como mínimo de cada Estado mediterráneo, representantes del PAM y de los centros de actividades regionales en el Mediterráneo, así como representantes de diversas organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales.

31. En la Conferencia de Túnez participaron los ministros responsables del medio ambiente de Argelia, Croacia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Israel, Italia, Malta, Marruecos, Mónaco, Túnez y Turquía. También participó el Sr. *Klaus Topper*, como Presidente de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo

por unanimidad cuatro importantes textos políticos que dibujaron los cambios que se iban a realizar en el PAM, en el Convenio de Barcelona y en sus protocolos complementarios.

El primero de estos documentos fue la Declaración de Túnez sobre desarrollo sostenible en el Mediterráneo (Túnez, 1 de noviembre de 1994). Esta Declaración define las condiciones más apropiadas para fomentar la seguridad, el progreso y el desarrollo socioeconómico sostenible en la cuenca mediterránea, haciendo efectivos los compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. Para conseguir estos objetivos, la Conferencia de Túnez adoptó tres importantes resoluciones³².

En la Resolución relativa al documento Programa MED 21, los Ministros confirmaron su deseo de hacer todo lo posible por llevar a la práctica los compromisos recogidos en el Programa MED 21, involucrando cada vez más a la sociedad civil, a las autoridades locales y, en particular, a las empresas y asociaciones. El Programa MED 21 es la lectura mediterránea del Programa 21 adoptado en Río de Janeiro, y contiene un análisis, capítulo por capítulo, de las principales características de la región mediterránea, así como de orientaciones útiles para la acción nacional o bilateral y de sugerencias para la cooperación intramediterránea³³.

Sostenible y Ministro responsable del medio ambiente en Alemania, quien asumió la representación de la Unión Europea. Por su parte, Bosnia-Herzegovina, Chipre y Egipto asistieron a esta Conferencia con delegaciones encabezadas por sus embajadores acreditados en Túnez. También participaron el Coordinador del PAM con sus más inmediatos colaboradores, los directores de los Centros de actividades regionales del PAM, así como representantes de diversas organizaciones internacionales (FAO, PNUMA, UNDP, UNESCO, OMM, BIRD, Liga de Estados Arabes) y organizaciones no gubernamentales (Centro para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la Región Árabe y Europa -CEDARE-, Comité des ONG's tunisiennes, Friends of the Earth, MIO/ECSDE y Greenpeace International).

32. El texto de la Declaración de Túnez y el de las tres Resoluciones adoptadas, se puede consultar en: *ibid.*, pp. 15-22.

33. La estructura del Programa MED 21 sigue de cerca a la del Programa 21. No obstante, su contenido está pensado específicamente para la región mediterránea. Por ello, además, el Programa MED 21 incorpora 6 nuevos capítulos útiles para el Mediterráneo y que en el Programa 21 no aparecen como capítulos independientes o son partes de otros capítulos. Estos nuevos capítulos son los siguientes: turismo y actividades relacionadas con el mismo; transporte marítimo; herencia cultural; energía; pesca; y acuicultura. El texto íntegro del Programa MED 21 puede consultarse en: REPUBLIC OF TUNISIA. MINISTRY OF ENVIRONMENT AND LAND USE PLANNING (1995), *The Tunis Conference on Sustainable Development in the Mediterranean. Agenda MED 21*, Tunis, 151 pág.s.



El Programa MED 21 es una útil amalgama de ideas, temas y sugerencias concretas, que será un documento de obligada referencia para los trabajos futuros de la Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible, una vez se cree, y también es una guía para la revisión del PAM, del Convenio de Barcelona y de sus protocolos.

En la Resolución relativa a la creación de una Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible, los Ministros mediterráneos responsables del medio ambiente propusieron la creación de esta Comisión en el marco del PAM e invitaron a la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona a que adoptasen esta propuesta y procediesen a su creación. Con el establecimiento de esta Comisión, se aspira a que el PAM esté dotado de un mecanismo operativo que le permita realizar convenientemente su labor de coordinación, promover el desarrollo sostenible en el Mediterráneo y acelerar la aplicación del Programa MED 21. La Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible deberá promover que el PAM vincule sus actividades a las de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

Por último, la Resolución relativa a la utilización de instrumentos de política terrestre para asegurar la conservación de las zonas costeras mediterráneas pone el énfasis en que se asegure la gestión integrada de las zonas costeras. Para ello, invitaron a las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona a que revisen comparativamente las prácticas actuales en la región y a que consideren el establecimiento, en el marco del PAM, de los mecanismos de colaboración, experiencia e intercambio de información que sean apropiados en el ámbito de la política terrestre y de la gestión racional de las zonas costeras del Mediterráneo.

2. Hacia la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona

Inmediatamente después de la Conferencia de Túnez de 1994, la Mesa de las Partes Contratantes acordó, en su reunión de Túnez celebrada los días 2 y 3 de noviembre de 1994, preparar los siguientes tres documentos: los resultados de una próxima Reunión de expertos jurídicos y técnicos que se celebraría con el mandato de examinar las enmiendas al Convenio de Barcelona, a sus Protocolos y al PAM; un documento preparado por la Secretaría

relativo a la reorientación y a la reestructuración del PAM (fase segunda del PAM); y un documento oficioso sobre un programa de acción a medio plazo (5 años), a preparar por el Sr. *Joaquín Ros*, Coordinador nacional español y uno de los Vicepresidentes de la Mesa de las Partes Contratantes.

Los tres documentos se prepararon y distribuyeron, el 15 de diciembre de 1994, a los Coordinadores nacionales de las Partes Contratantes, a las Naciones Unidas y a sus organismos especializados, a los Centros de actividades regionales del Mediterráneo y a la sede central del PNUMA. El 15 de febrero de 1995, se habían recibido los comentarios y sugerencias de siete Partes Contratantes, de cuatro Centros de actividades regionales y de cuatro organismos especializados de las Naciones Unidas. Tras recibirse estas respuestas, el proceso de revisión siguió direcciones distintas para los instrumentos jurídicos y para los nuevos documentos políticos que se iban a adoptar.

Por una parte, para los instrumentos jurídicos que se iban a adoptar, la Reunión de expertos jurídicos y técnicos para examinar las enmiendas al Convenio de Barcelona, a sus protocolos y al PAM se celebró de nuevo en Barcelona, del 14 al 18 de noviembre de 1994, financiándola completamente el Estado español. La Reunión analizó y discutió las enmiendas propuestas por las Partes Contratantes y por la Secretaría, a los textos del Convenio de Barcelona, al Protocolo sobre prevención de la contaminación por vertidos desde buques y aeronaves, al Protocolo sobre prevención de la contaminación de origen terrestre y al Protocolo sobre zonas especialmente protegidas. También se produjo un breve intercambio de opiniones sobre la revisión del PAM³⁴.

Como se decidió en la Reunión de expertos de Barcelona en 1994, otra nueva Reunión de expertos jurídicos y técnicos se celebró otra vez en Barcelona, del 7 al 11 de febrero de 1995, con la idea de avanzar en la discusión de las enmiendas al Convenio de Barcelona, al Protocolo sobre prevención de la contaminación por vertidos desde buques y aeronaves y al Protocolo sobre zonas especialmente protegidas, así como de acordar nuevos textos que se transmitirían, para su adopción, a la IX Reunión Ordinaria de

34. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.82/4 (25 November 1994): *Report of the Meeting of Legal and Technical Experts to Examine Amendments to the Barcelona Convention and its Related Protocols and the Mediterranean Action Plan (MAP)*.



las Partes Contratantes que tendría lugar en junio de 1995 en Barcelona³⁵.

Teniendo en cuenta el corto período de tiempo disponible, así como el alto número de importantes documentos que se debían discutir, la Dependencia de Coordinación llevó a cabo intensas consultas con el Gobierno de Italia, con vistas a organizar otra Reunión de expertos jurídicos y técnicos, financiada esta vez en su totalidad por el Gobierno italiano, para discutir exclusivamente las diversas enmiendas propuestas al Protocolo sobre prevención de la contaminación marina de origen terrestre. Esta Reunión de expertos se celebró en Siracusa (Italia), del 4 al 6 de mayo de 1995. Aunque, con anterioridad a la misma, se pensaba que sus resultados se podrían transmitir directamente a la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes³⁶, se hizo patente que otra Reunión de expertos jurídicos y técnicos era necesaria para discutir más en profundidad las enmiendas a este Protocolo sobre prevención de la contaminación marina de origen terrestre³⁷.

Debe resaltarse que, durante todo el tiempo que duró el período de revisión, no se propuso ninguna enmienda al Protocolo sobre cooperación para combatir la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias dañinas en casos de emergencia (Barcelona, 16 de febrero de 1976). Cabe igualmente mencionar que, simultáneamente a la revisión de los instrumentos jurídicos para la protección del Mar Mediterráneo, otra Reunión de expertos jurídicos y técnicos y una Conferencia de plenipotenciarios se convocaron en Madrid, del 11 al 14 de octubre de 1994, para la adopción del Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación resultante de la exploración y explotación de la plataforma continental,

35. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.91/CRP.11 (11 February 1995): *Report of the Meeting of Legal and Technical Experts to Examine Amendments to the Barcelona Convention, the Dumping Protocol and the Specially Protected Areas Protocol*.

36. UNEP(OCA)/MED IG.5/3 (15 de abril de 1995): *Informe de la Directora Ejecutiva sobre la aplicación del Plan de acción para el Mediterráneo durante 1994-1995*, p. 10, pár. 31.

37. Sobre las discrepancias que todavía persistían entre las delegaciones nacionales, vide UNEP(OCA)/MED WG.92/4 (11 May 1995): *Report of the Meeting of Legal and Technical Experts to Examine Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-based Sources*, para. 11 y ss. La nueva Reunión de expertos se celebraría con posterioridad a la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes, ante la imposibilidad temporal de convocarla previamente.

del fondo del mar y de su subsuelo (Madrid, 14 de octubre de 1994)³⁸.

Por otra parte, en relación con los nuevos documentos de carácter político que se iban a adoptar, debe destacarse que, tras recibirse los comentarios de diversas Partes Contratantes, de cuatro Centros de actividades regionales y de cuatro organismos especializados de las Naciones Unidas, la Secretaría preparó un texto revisado de la fase segunda del PAM³⁹. Aunque se produjo un intercambio de opiniones muy breve sobre este texto revisado en la Reunión de expertos jurídicos y técnicos celebrada en Barcelona en 1994, el texto en cuestión fue examinado en profundidad en la Reunión Conjunta del Comité Científico y Técnico y del Comité Socioeconómico, que se celebró en Atenas del 3 al 8 de abril de 1995⁴⁰.

De una forma similar, sobre la base del documento distribuido por la Secretaría el 15 de diciembre de 1994 y de las respuestas recibidas, la Secretaría preparó un proyecto de propuesta de la Declaración de Barcelona para su consideración por la Reunión Conjunta de los dos Comités⁴¹. Esta Reunión Conjunta (Atenas, 3-8 de abril de 1995) revisó el texto, párrafo por párrafo, realizó varias e importantes enmiendas y decidió que la propuesta sería una Resolución sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, en lugar de una Declaración⁴².

38. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.81/4: *Report of the Fourth Meeting of the Working Group of Experts, on the Draft Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and its Subsoil (Madrid, 11-12 October 1994)* y UNEP(OCA)/MED IG.4/4: *Final Act and Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and its Subsoil (Madrid, 13-14 October 1994)*.

39. UNEP(OCA)/MED WG.89/6 Rev.1 (2 March 1995): *Action Plan for the Protection of the Marine Environment and the Sustainable Development of the Coastal Areas of the Mediterranean (MAP Phase II). Proposal by the Secretariat*, 24 pág.s.

40. El texto enmendado aprobado por la Reunión Conjunta figura en el documento UNEP(OCA)/MED WG.89/CRP.2 Annex IV (8 April 1995): *Action Plan for the Protection of the Marine Environment and the Sustainable Development of the Coastal Areas of the Mediterranean (MAP Phase II)*, 32 pág.s.

41. UNEP(OCA)/MED WG.89/7 (8 March 1995): *Barcelona Declaration/Resolution*, 5 pág.s.

42. El nuevo texto de la Resolución de Barcelona figura en el documento UNEP(OCA)/MED WG.89/CRP.2/Corr.1 Annex VI (8 April 1995): *Barcelona*



Además, en esta Reunión Conjunta de los dos Comités, el Jefe de la delegación española presentó la propuesta relativa a los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005)⁴³. Propuesta que, prácticamente, se aprobó sin discusión⁴⁴. Todos estos documentos (es decir, la fase segunda del PAM, la Resolución sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible y los Sectores de actividades prioritarias) se remitieron sin ulteriores negociaciones a la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes⁴⁵.

La IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes se celebró finalmente en Barcelona, del 5 al 8 de junio de 1995. En esta Reunión Ordinaria, todos los nuevos instrumentos jurídicos y los nuevos documentos políticos se revisaron por última vez⁴⁶. Al término de la IX Reunión Ordinaria⁴⁷, se celebró la correspondiente Conferencia de plenipotenciarios, también en Barcelona, del 9 al 10 de junio de 1995⁴⁸. Esta Conferencia de plenipotenciarios

Resolution on the Environment and the Sustainable Development in the Mediterranean Basin, 4 pág.s.

43. NON-PAPER (30 March 1995): *Programme of Activities (1996-2005). Second Draft*, 6 pág.s.

44. UNEP(OCA)/MED WG.89/CRP.2 Annex V (8 April 1995): *Priority Activities Programme for the Environment and Development of the Mediterranean Basin (1996-2005)*, 5 pág.s.

45. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.89/CRP.2 (8 April 1995): *Report of the Joint Meeting of the Scientific and Technical Committee and of the Socio-Economic Committee*.

46. Especialmente delicada fue la negociación del Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo, que enfrentó sistemáticamente a las delegaciones turca y griega, así como del párrafo 6º de la Resolución de Barcelona sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea. Las discrepancias que todavía existían entre las diversas delegaciones nacionales fueron de tal magnitud, que se hizo necesario crear un grupo de trabajo *ad hoc*, en el que solamente pudieron participar representantes de las diversas delegaciones nacionales. Este grupo de trabajo *ad hoc* celebró diversas sesiones negociadoras, diurnas y nocturnas, durante los días 5, 6 y 7 de junio de 1995, pudiendo finalmente alcanzar un consenso merced a la paciencia y habilidad de su Presidente, Sr. Joaquín Ros, y al espíritu constructivo que asumieron gran parte de los delegados nacionales, especialmente las delegaciones de España y de Italia.

47. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.5/CRP/11 (8 de junio de 1995): *Informe de la Novena Reunión Ordinaria de las Partes en el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación y sus protocolos*.

48. Sobre la misma, vide INTERNATIONAL LAW FACING MEDITERRANEAN SUSTAINABLE DEVELOPMENT: the Revision of the Barcelona Convention and its

adoptó los tres documentos de carácter político siguientes: la Resolución de Barcelona sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea; el Plan de acción para la protección del medio marino y el desarrollo sostenible de las zonas costeras del Mediterráneo (fase segunda del PAM); y los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005). También adoptó importantes instrumentos jurídicos: las enmiendas al Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación; las enmiendas al Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo por vertidos desde buques y aeronaves; y un nuevo Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo⁴⁹.

Related Protocols, *ICCOPS International Workshop 1995: Regional Seas towards Sustainable Development in the Mediterranean*, Genoa, 19-22 April 1995; SCOVAZZI, T. (1995), Nuovi sviluppi nel "sistema di Barcellona" per la protezione del Mediterraneo dall'inquinamento, *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 1995, pp. 735-740; ROS VICENT, J. (1995), Introducció. En: Generalitat de Catalunya (ed.), *Conveni de Barcelona per a la protecció de la mar Mediterrània*, Barcelona, pp. 7-18; MARCHISIO, S. (1995), Mediterranean sustainable development in international law. En: E. Ozhan (ed.), *Proceedings of the Second International Conference on the Mediterranean Coastal Environment*, vol. 1, MEDCOAST Secretariat, Middle East Technical University, Ankara, Turkey, pp. 657-669; VALLEGA, A. (1995), The Mediterranean after the 1995 Convention. The historical sense of a turnaround point. En: *ibid.*, pp. 719-732; JUSTE RUIZ, J. (1995), El Plan de Acción para el Mediterráneo 20 años después: La revisión del Convenio de Barcelona y sus protocolos, *Meridiano Ceri*, 6, pp. 12-15; *ibid.* (1995), The Revision of the Barcelona Convention and its Related Protocols. En: *ICCOPS Meeting, Genoa 20-23 April 1995*, invited paper; *ibid.* (1996), Le Plan d'action pour la Méditerranée vingt ans apres: la revision des instruments de Barcelone, *Espaces et ressources maritimes* (en prensa).

49. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.6/7: *Acta final de la Conferencia de plenipotenciarios sobre las enmiendas al Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, al Protocolo relativo a la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo por los vertidos efectuados desde buques y aeronaves y al Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo*. Los textos aprobados pueden consultarse en catalán en GENERALITAT DE CATALUNYA (1995), *Conveni de Barcelona per a la protecció de la mar Mediterrània*. Barcelona, 118 pág.s. El MOPTMA está actualmente preparando una versión en castellano de los mismos y la Dependencia de Coordinación de Atenas está elaborando una versión integrada de todos ellos. Vide UNEP (1995), *Mediterranean Action Plan Phase II and Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and its Protocols. Informal Document*, 129 pág.s. Debe recordarse que ninguno de los nuevos instrumentos jurídicos ha entrado ya en vigor. Cuando el Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el

Complementando este proceso de revisión, otra Reunión de expertos jurídicos y técnicos se celebró en Siracusa (Italia), del 3 al 5 de marzo de 1996, con el objetivo de concluir las negociaciones de las enmiendas al Protocolo sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre (Atenas, 17 de mayo de 1980)⁵⁰. Al término de esta Reunión de expertos, la Conferencia de plenipotenciarios que también tuvo lugar en Siracusa, del 6 al 7 de marzo de 1996, adoptó finalmente las enmiendas al Protocolo en cuestión⁵¹.

IV. EL NUEVO MARCO POLÍTICO

El nuevo marco político surgido de este intenso proceso de revisión se puede comprender partiendo de la Resolución de Barcelona sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea. Sobre todo, si se tiene en cuenta que, en sus anexos I y II, se aprueban la segunda fase del PAM y los Sectores de actividades prioritarias para el próximo decenio⁵².

1. *La Resolución de Barcelona sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea*

De esta Resolución de Barcelona, cabe destacar los cuatro compromisos siguientes. En primer lugar, las Partes Contratantes decidieron establecer, en el marco del PAM, la Comisión Medite-

Mediterráneo entre en vigor, sustituirá al Protocolo de 1982 sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo. Sobre este nuevo Protocolo, vide BOU FRANCH, V. (1995), *Protected areas and species: the Mediterranean Basin*. En: E. Ozhan (ed.), *Proceedings of the Second International Conference on the Mediterranean Coastal Environment*, vol. 1, op. cit., pp. 671-695.

50. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.107/4 (5 March 1996): *Report of the Second Meeting of Legal and Technical Experts to Examine Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-based Sources*.

51. UNEP(OCA)/MED IG.7/4 (15 de marzo de 1996): *Acta final de la Conferencia de plenipotenciarios sobre las enmiendas al Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre*.

52. Vide los párrafos 1 y 2 de la Resolución de Barcelona.

rránea sobre el Desarrollo Sostenible, tal y como se sugirió en la Conferencia Ministerial sobre el Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo, celebrada en Túnez el 1 de noviembre de 1994, asumiendo que debería iniciar sus trabajos antes de concluir el primer semestre de 1996⁵³. A este respecto, debe recordarse que, en la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes, se estableció un grupo de trabajo oficioso que logró un principio de acuerdo sobre el método de trabajo, la composición y el mandato de esta Comisión⁵⁴.

En segundo lugar, encomendaron a la Dependencia de Coordinación de Atenas que finalizara dos procesos legislativos inconclusos. Por un lado, la adopción de las enmiendas al Protocolo sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre. Tarea que, como ya se indicó, se llevó a cabo felizmente tras la celebración de una Reunión de expertos jurídicos y técnicos y de una Conferencia de plenipotenciarios que se reunieron en Siracusa, Italia, a comienzos de marzo de 1996. Por otro lado, se alentó la conclusión del proceso de preparación de un nuevo Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mediterráneo resultante de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación⁵⁵.

53. Ibid., párrafo 3.

54. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.5/16 (8 de junio de 1995), Anexo XI. Apéndice I: *Comisión Mediterránea sobre el Desarrollo Sostenible: Informe del Grupo de Trabajo Oficioso*. La primera reunión de la Comisión Mediterránea sobre el Desarrollo Sostenible está prevista que se celebre en el otoño de 1996.

55. Cfr. el párrafo 4 de la Resolución de Barcelona. De hecho, las Partes Contratantes ya han previsto celebrar una Reunión de expertos jurídicos y técnicos, seguida de una Conferencia de plenipotenciarios, para adoptar el nuevo Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mediterráneo resultante de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. Estas dos reuniones se celebrarán en Izmir, Turquía, a finales de octubre de 1996. En realidad, de conformidad con lo acordado en la VIII Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes, ya se han celebrado dos Reuniones de expertos para la preparación de este nuevo Protocolo en Cervia (Italia), del 23 al 25 de abril de 1993, y en Roma, del 21 al 24 de septiembre de 1994. Desde entonces, los trabajos preparatorios encaminados a la adopción de este Protocolo se congelaron para permitir que las Partes Contratantes se concentraran en el proceso de revisión del Convenio de Barcelona, de sus protocolos complementarios y del PAM. En todo caso, vale la pena destacar que ya se han redactado dos proyectos de protocolo, contenidos en los documentos UNEP(OCA)/MED WG.64/3 (25 April 1993): *Report of the First Meeting of Experts on the Preparation of a Protocol on the Prevention of Pollution of the Mediterranean Sea Resulting From the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*, Annex I y UNEP(OCA)/MED WG.79/4

En tercer lugar, y pese a las dificultades habidas en su negociación, los Ministros convinieron en reducir para el año 2005 las descargas y emisiones que puedan llegar al medio marino de sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables, en particular, los compuestos organohalogenados, hasta niveles que no sean nocivos para el hombre ni la naturaleza, con miras a su eliminación gradual⁵⁶. Con este fin, acordaron aplicar reducciones sustanciales de esas descargas y emisiones y, de ser necesario, complementar las medidas de reducción con programas destinados a prohibir la utilización de esas sustancias

Para garantizar la eliminación para el año 2005 del mayor número posible de estas sustancias, y de facilitar y agilizar la definición de métodos, programas, calendarios, por categorías de sustancias y por sectores industriales, así como de las mejores técnicas disponibles, pidieron, por un lado, a las Partes Contratantes que examinaran regularmente los calendarios correspondientes. Por otro lado, encargaron al PNUMA que organizase la coordinación entre las Partes Contratantes, expertos científicos, industriales y ONGs⁵⁷.

En cuarto y último lugar, se comprometieron a promover activamente la transferencia de tecnologías no contaminantes, en particular a los Estados en desarrollo, para promover el esta-

(24 September 1994): *Report of the Second Meeting of Experts on the Preparation of a Protocol on the Prevention of Pollution of the Mediterranean Sea Resulting From the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*, Annex I.

56. Cfr. el párrafo 6 de la Resolución de Barcelona. Cabe señalar que, en la Reunión Conjunta de los dos Comités (Atenas, 3-8 de abril de 1995), la versión que se alcanzó del párrafo correspondiente del proyecto de Resolución proponía la reducción de descargas y emisiones de sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables, en particular los compuestos organohalogenados, para su eliminación progresiva para el año 2005. Cfr. UNEP (OCA)/MED WG.89/12 (8 April 1995), Annex VI: *Barcelona Resolution on the Environment and Sustainable Development in the Mediterranean Basin*, pág. 19. Por su parte, las reticencias expresadas por la delegación francesa sobre este párrafo, se concretaron el 7 de junio de 1995, cuando, en el seno del grupo de trabajo *ad hoc* creado en la IX Reunión Ordinaria, Francia, Túnez y Argelia presentaron sin previo aviso una propuesta alternativa (doc. UNEP(OCA)/MED IG.5/10) que abogaba por la reducción para el año 2005 de las descargas y emisiones de estas sustancias a niveles que no fueran peligrosos para el hombre ni para la naturaleza. El texto actual resultó de una transacción entre estas dos propuestas.

57. De hecho, el PNUMA ya ha convocado una Reunión Extraordinaria de las Partes Contratantes para concretar estos acuerdos. Esta Reunión Extraordinaria se celebrará en Montpellier, del 1 al 5 de julio de 1996.

blecimiento de centros de producción no contaminantes donde sea necesario; para promover la investigación; y para acopiar y difundir información sobre los procedimientos de producción no contaminantes⁵⁸. Profundizando en este compromiso, el Gobierno de España ofertó, en la IX Reunión Ordinaria, y se aceptó por unanimidad, que el Centro de iniciativas para la producción limpia de Barcelona se convirtiera en un nuevo Centro de actividades regionales para la producción limpia en la región mediterránea. Este nuevo Centro de actividades regionales será financiado íntegramente por España⁵⁹.

2. *El Plan de acción para la protección del medio marino y el desarrollo sostenible de las zonas costeras del Mediterráneo (Fase II del PAM)*

Una de las principales novedades introducidas en la segunda fase del PAM ha consistido en la explicitación de sus objetivos. Así, actualmente sus principales objetivos son:

- "— garantizar una ordenación sostenible de los recursos marinos y terrestres naturales e integrar el medio ambiente en el desarrollo social y económico, y en las políticas sobre utilización de la tierra;

- proteger el medio marino y las zonas costeras mediante la prevención de la contaminación y la reducción y, en la medida de lo posible, eliminación de los contaminantes, sean crónicos o accidentales;

- proteger la naturaleza y proteger y realzar los lugares y paisajes de valor ecológico o cultural;

- reforzar la solidaridad entre los Estados ribereños mediterráneos en la gestión de su patrimonio y recursos comunes en beneficio de las generaciones presentes y futuras;

y

- contribuir a mejorar la calidad de vida".

58. Cfr. el párrafo 7 de la Resolución de Barcelona.

59. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.5/CRP/11 (8 de junio de 1995): *Informe de la Novena Reunión Ordinaria* ..., op. cit., párs. 110-111.

La segunda fase del PAM es un documento complejo, cuya redacción se inspira tan sólo en parte en la estructura del modelo original del PAM. Así, la segunda fase del PAM consta de tres capítulos, dedicados al desarrollo sostenible en el Mediterráneo, al fortalecimiento del marco legal y a las disposiciones institucionales y financieras. En una primera comparación con el modelo original del PAM, lo que más llama la atención es la importancia y extensión que, en esta ocasión, ha adquirido el capítulo primero, que se ha convertido en el núcleo basilar de la segunda fase del PAM.

El nuevo capítulo primero, dedicado al desarrollo sostenible en el Mediterráneo, consta de cuatro secciones. La primera sección, relativa a la integración del medio ambiente y el desarrollo, constata la interacción entre los componentes ambientales (agua, bosques, suelo) y los sectores socioeconómicos (agricultura, industria, etc.) e impone la necesidad de integrar las políticas ambientales con las políticas de desarrollo. Para ello, identifica los principales problemas que afectan a esta integración y desarrolla en coherencia diversas estrategias y objetivos a alcanzar en el ámbito regional, nacional y local, en temas tales como las actividades económicas⁶⁰; el urbanismo; la ordenación sostenible de los recursos naturales⁶¹; la ordenación integrada de las zonas costeras; los elementos de una estrategia mediterránea; y el fomento de la capacidad nacional y local.

La sección segunda del capítulo primero trata de la conservación de la naturaleza, el paisaje y los lugares. Este componente de la segunda fase del PAM pretende invertir la tendencia consistente en que, debido a la escasez de unas estrategias de ordenación ambientalmente adecuadas, junto a la presión de un rápido desarrollo socioeconómico, se ha favorecido de hecho durante mucho tiempo actividades en las que se lograban ventajas económicas a corto plazo pero que producían, a largo plazo, efectos negativos sobre la conservación de las costas mediterráneas. Así, la finalidad de este componente del nuevo PAM radica en proponer a las Partes Contratantes un programa de actividades que les ayude a proteger y a administrar de manera

60. Las actividades económicas para las que se proponen objetivos y estrategias individualizadas son la agricultura, industria, energía, turismo y transporte.

61. La segunda fase del PAM esboza diversos programas para la ordenación y utilización sostenible de los siguientes recursos naturales: recursos hídricos, suelo, recursos vivos del mar y silvicultura y cubierta vegetal.

sostenible el patrimonio mediterráneo natural y cultural, contribuyendo de ese modo al desarrollo sostenible de la región⁶².

La sección tercera versa sobre la evaluación, prevención y eliminación de la contaminación marina. Su primera subsección, dedicada a la evaluación de los problemas relacionados con la contaminación, se corresponde con el capítulo segundo del antiguo PAM y, en la práctica, consiste en una etapa más del Programa de vigilancia e investigación de la contaminación marina (MED POL III). Respecto de la prevención y eliminación de la contaminación del medio marino, el nuevo PAM identifica los problemas pendientes, los objetivos a lograr y las actividades a desarrollar tanto en el ámbito regional, como en el nacional, para cada una de las fuentes de la contaminación marina, tanto en tierra como en el mar (procedente de buques⁶³, en caso de emergencias, por vertidos, por el aprovechamiento del lecho del mar y de su subsuelo), así como la contaminación resultante de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación⁶⁴. La última subsección pretende fomentar las capacidades institucionales de las Partes Contratantes, en particular las de los Estados mediterráneos en desarrollo, como instrumento indispensable para lograr la evaluación, prevención y eliminación de la contaminación marina.

La última sección del capítulo primero trata más sucintamente de las actividades a realizar para fomentar la información y la participación del público, aspectos que se consideran como "una

62. En consecuencia, en el marco de la aplicación del nuevo Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo, se propone la realización de actividades en cinco ámbitos, relativos a la recolección de datos y evaluación periódica de la situación; al fortalecimiento de las medidas jurídicas nacionales y locales; a la planificación y ordenación; a la sensibilización y participación del público; y al intercambio de experiencias y a la consolidación de las capacidades nacionales.

63. Resulta muy engañoso el epígrafe titulado "Prevención de la contaminación del medio marino causada por vertidos desde buques", pues de hecho no se refiere a la contaminación marina por vertidos, sino a la contaminación incidental u operativa procedente de buques. La contaminación por vertidos se contempla bajo otro epígrafe muy similar: "Prevención de la contaminación del medio marino causada por vertidos desde buques y aeronaves".

64. En general, al haberse desarrollado simultáneamente el proceso de revisión del PAM y el del Convenio de Barcelona y de sus protocolos complementarios, se observa un alto grado de coincidencia entre las actividades propuestas por la fase segunda del PAM en estas materias y las enmiendas introducidas en los instrumentos jurídicos mediterráneos.



dimensión esencial de la política del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente".

El capítulo segundo del nuevo PAM se dedica al fortalecimiento del marco legal. Este capítulo es, con mucho, la parte menos novedosa de la segunda fase del PAM. Más de la mitad de su contenido se limita ya sea a reseñar el desarrollo normativo conseguido durante los primeros veinte años de vida del PAM, ya sea a presentar, de una forma engañosa, como un objetivo de la fase segunda del PAM, la negociación de las enmiendas a los instrumentos jurídicos que se adoptaron en el mismo proceso de revisión del PAM o los trabajos legislativos inconclusos.

Aparte del anuncio genérico de que en el futuro se podrán adoptar nuevos Protocolos complementarios del Convenio de Barcelona, lo más novedoso de este capítulo radica en el énfasis que se pone en la necesidad de lograr una aplicación plena y eficaz de los diversos instrumentos jurídicos regionales, así como en la necesidad de perfeccionar y reforzar la legislación nacional relacionada con la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

El último capítulo de la segunda fase del PAM se dedica a las disposiciones institucionales y financieras. Respecto de las primeras, cabe señalar que la confusión entre el sistema institucional del PAM y el del Convenio de Barcelona y sus Protocolos complementarios no solamente pervive, sino que además es previsible que aumente en el futuro. Así, por ejemplo, cabe señalar que el aspecto institucional más novedoso es la creación, en el marco del PAM, de la Comisión Mediterránea sobre el Desarrollo Sostenible. De esta Comisión, lo único que se sabe a ciencia cierta es que sus servicios de secretaría se los proporcionará de nuevo la Dependencia de Coordinación de Atenas, lo que sin duda deberá implicar un aumento importante de su personal actual, así como de su capacidad técnica⁶⁵.

65. Una nueva fuente de confusión puede venir representada por la redacción del siguiente párrafo del nuevo PAM: "Los Estados ribereños mediterráneos asumen la plena responsabilidad de la puesta en práctica de sus políticas destinadas a mejorar el medio ambiente y al desarrollo sostenible. En este contexto, son responsables de la aplicación del Convenio de Barcelona, sus Protocolos y el PAM". Este párrafo de la segunda fase del PAM, por cuanto no menciona a la Comunidad Europea que es Parte Contratante tanto del Convenio de Barcelona como de sus Protocolos complementarios, entra en contradicción con el propio Convenio de Barcelona, que encarga su aplicación y la de sus Protocolos a las Reuniones de las Partes Contratantes. Además, la Comunidad Europea es una de las Partes Contra-

Se contemplan también otros desarrollos institucionales de corte menor. Así, los Centros de actividades regionales se podrán establecer no sólo en las reuniones de las Partes Contratantes, sino también en los Protocolos del Convenio de Barcelona. Igualmente interesante es señalar la posibilidad de las Partes Contratantes de crear, se supone que bajo la vigilancia de la Dependencia de Coordinación, grupos de trabajo y de asesoramiento especiales para seguir la aplicación de los Protocolos o de programas concretos. Respondiendo al objetivo de reforzar las capacidades institucionales nacionales de las Partes Contratantes, también se prevé que los Centros nacionales de coordinación designarán centros de coordinación específicos para seguir la aplicación de un Protocolo o las actividades de un Centro de actividades regionales.

Sobre las disposiciones financieras, la fase segunda del PAM no ha contemplado ninguna novedad relativa a las contribuciones de las que se nutre el Fondo Fiduciario para el Mediterráneo. Esta ausencia de nuevas contribuciones puede acarrear importantes problemas prácticos, pues la aplicación de la fase segunda del PAM y de los nuevos instrumentos jurídicos implica un incremento notable del presupuesto anual y la experiencia reciente demuestra que algunas Partes Contratantes, no necesariamente Estados en desarrollo, ya han tenido problemas a la hora de ingresar sus actuales contribuciones nacionales.

3. *Los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005)*

Los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005) se configura como el programa de acción que va a sustituir a la Declaración de Génova sobre la segunda década mediterránea. No obstante, existen importantes diferencias cualitativas y cuantitativas entre ambos programas de acción. En este sentido, cabe recordar que, en la Declaración de Génova, las Partes Contratantes acordaron enumerar, para conseguir el desarrollo sostenible del

tantes que mayores contribuciones económicas realiza al presupuesto anual del PAM, con lo que su no inclusión en el citado párrafo sólo cabe entenderla como un error de redacción.

Mar Mediterráneo, diez objetivos prioritarios que se debían alcanzar antes del final de 1995. Sin embargo, en el nuevo programa de acción se ha seguido un enfoque distinto. Teniendo en cuenta el Programa MED 21, se han identificado doce sectores de actividades prioritarias relacionados con el desarrollo sostenible del Mediterráneo, enumerando en cada uno de ellos los objetivos a lograr en la tercera década mediterránea, hasta sumar un total de 61 objetivos prioritarios.

En este programa de acción para la próxima década, los doce sectores de actividades prioritarias identificados se corresponden efectivamente con los grandes retos que debe afrontar el desarrollo sostenible en esta región en los próximos años⁶⁶, aunque se puede hechar en falta alguna mención específica de las actividades que inciden en el medio ambiente atmosférico y en el cambio climático en el Mediterráneo. Por otra parte, aunque se cuidó con esmero la enumeración de estos doce sectores de actividades prioritarias, debe señalarse que, en algún caso, resultó imposible evitar solapamientos entre los mismos⁶⁷.

También cabe resaltar la enorme heterogeneidad que existe entre los 61 objetivos prioritarios identificados. Algunos de ellos se han comenzado a cumplir ya, pese al escaso tiempo transcurrido desde la adopción de este nuevo programa de acción⁶⁸, mientras que otros objetivos sólo se podrán conseguir a

66. Estos doce sectores de actividades prioritarias son los siguientes: integración de medio ambiente y desarrollo; ordenación integrada de los recursos naturales; ordenación integrada de las zonas costeras; control de los desechos; agricultura; industria y energía; transporte; turismo; desarrollo urbano y medio ambiente; información; evaluación, prevención y control de la contaminación marina; y conservación de la naturaleza, el paisaje y los lugares.

67. Así ocurre con los sectores de actividades prioritarias números dos y doce. El segundo sector, dedicado a la ordenación integrada de los recursos naturales es, con mucho, el sector de actividades más desarrollado del nuevo programa de acción y cuenta con secciones específicas destinadas a la ordenación integrada del agua; ordenación del suelo; lucha contra la erosión y la desertificación; ordenación de los bosques y de la cubierta vegetal; y ordenación de los recursos genéticos. Por su parte, en el sector número doce, titulado conservación de la naturaleza, el paisaje y los lugares, la mayoría de los objetivos prioritarios que se enumeran versan sobre la conservación de la diversidad biológica. La ubicación de estos objetivos en este sector resulta polémica, pues puede parecer más conveniente su inclusión en la última sección del sector de actividades prioritarias número dos.

68. Tales como la redacción y aprobación de los anexos al Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo, que se realizó en una Reunión de expertos celebrada en septiembre de 1995; o la elaboración de un proyecto de líneas directrices sobre la gestión de los materiales de

medio o largo plazo⁶⁹. Existen objetivos descritos de forma muy concreta, con lo que resultará relativamente fácil constatar su cumplimiento⁷⁰; otros, en cambio, están redactados de manera muy general⁷¹. Algunos objetivos son continuación de programas de acción anteriores⁷²; la mayoría, sin embargo, resultan sumamente novedosos. En su conjunto, todos estos objetivos representan los pasos que las Partes Contratantes aspiran a realizar en el próximo decenio para integrar el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea.

V. EL NUEVO MARCO JURÍDICO

El nuevo marco jurídico surgido de este proceso de revisión está representado por las enmiendas adoptadas a distintos textos jurídicos y por la celebración de un Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo, que está llamado a sustituir al Protocolo de 1982 sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo. Por su parte, los textos enmendados son el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, el Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves y el Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre.

dragado en los puertos mediterráneos, en la reunión celebrada en Valencia, del 20 al 22 de mayo de 1996. Cfr. UNEP (OCA)/MED WG.114/CRP. 1 y 2: *Report of the Meeting on the Preparation of Guidelines for the Management of Dredged Material (Valencia, Spain, 20-22 May 1996)*.

69. Como, por ejemplo, el objetivo de promover la rehabilitación de tierras degradadas y la restauración de la cubierta vegetal.

70. Cabe referirse, a título de ejemplo, al fomento de la instalación de plantas de descarga o tratamiento de desechos controladas en las ciudades costeras de más de 100.000 habitantes.

71. Por ejemplo, la protección y preservación de los suelos mediante la aplicación de medidas preventivas.

72. Por ejemplo, el promover, de conformidad con el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, la creación de instalaciones de recepción portuarias para la recogida de desechos sólidos y líquidos generados por los buques.



1. *Las enmiendas al Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación*

Las enmiendas introducidas al Convenio de Barcelona de 1976 han ampliado notablemente el ámbito de aplicación de este texto jurídico, a la vez que han realizado una actualización importante del contenido de la mayoría de sus disposiciones.

En este sentido, aunque los límites exteriores de la zona del Mar Mediterráneo siguen representados por los meridianos localizados en la entrada de los estrechos de Gibraltar y de los Dardanelos⁷³, sus límites interiores han variado notablemente. Por un lado, ahora el Convenio también se aplica en las aguas interiores de los Estados mediterráneos⁷⁴. Por otro lado, se introduce la posibilidad de que cada Parte Contratante pueda decidir tanto la extensión del Convenio enmendado a sus zonas costeras, como definir unilateralmente el concepto que, en su caso, utilizará de zonas costeras (art. 1.-2). La posibilidad de que las Partes Contratantes individualmente procedan a realizar una gestión integrada de su litoral y mares adyacentes parece incluso estar promovida por el nuevo título del Convenio de Barcelona que, desde ahora, se denomina Convenio para la protección del medio marino y de la región costera del Mediterráneo⁷⁵. Además, se introduce igualmente la posibilidad de que cada Protocolo pueda extender su ámbito geográfico de aplicación particular (art. 1.-3).

Para asegurar la plena aplicación del Convenio de Barcelona en su versión enmendada, ya en sus primeras disposiciones se han introducido dos importantes garantías. La primera, inspirada en el artículo 10 del Tratado de la Antártida, pretende incitar a todos los

73. A pesar de que, a través de los estrechos turcos, llegan al Mediterráneo grandes aportes de contaminantes procedentes del Mar Negro, Turquía recalcó su oposición a "any approach which considered the Mediterranean and the Black Sea to be a geographical entity". En consecuencia, desde el inicio del proceso de revisión, se abandonó todo intento de ampliar los límites exteriores de la zona del Mar Mediterráneo. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.3/5: *Report of the Eighth Ordinary Meeting* ..., op. cit., p. 15, pár. 84.

74. Las aguas interiores de las Partes Contratantes estaban expresamente excluidas del ámbito de aplicación del Convenio de Barcelona, según la primitiva redacción del artículo 1.-2.

75. De forma más concreta, el art. 4.-3, e) afirma que las Partes Contratantes: "Se comprometerán a promover la ordenación integrada de las zonas costeras, teniendo en cuenta la protección de zonas de interés ecológico o paisajístico y la utilización racional de los recursos naturales".

terceros Estados a cumplir las disposiciones del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios⁷⁶. La segunda garantía afecta a los buques y aeronaves de guerra u otros buques o aeronaves propiedad de un Estado o explotados por él cuando estén afectados a un servicio público no comercial. Para estos buques y aeronaves, lo más frecuente ha sido excluirlos del cumplimiento de las disposiciones convencionales. Sin embargo, ahora se les pretende dar un trato distinto, pues sin prejuzgar su inmunidad soberana, cada Parte Contratante asume el compromiso de que los mismos actúen de manera compatible con el presente Convenio (art. 3.-5).

Las obligaciones generales que se asumen con las enmiendas al Convenio también han quedado sumamente reforzadas. De conformidad con el art. 4, pervive el compromiso de las Partes Contratantes de adoptar medidas para evitar, reducir y combatir la contaminación, aunque complementado con la obligación de que las mismas, en la mayor medida posible, eliminarán la contaminación en la zona del Mar Mediterráneo y servirán para proteger y mejorar este medio marino con el fin de contribuir a su desarrollo sostenible.

Al concretar estas obligaciones genéricas, se plasman progresivamente en el Mediterráneo los nuevos planteamientos medio-ambientales surgidos de la Cumbre de Río de Janeiro. En consecuencia, las Partes Contratantes también asumen el compromiso de adoptar las medidas adecuadas para la aplicación de la segunda fase del PAM, así como para promover la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras de una manera equitativa. Con esta intención, tendrán plenamente en cuenta las recomendaciones de la Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible (art. 4.-2)⁷⁷, introduciendo el principio de precaución (art. 4.-3, (a)), el principio "quien contamina paga" (art. 4.-3, (b)), la obligación de realizar evaluaciones de impacto ambiental

76. Según el nuevo artículo 3.-4: "Las Partes Contratantes adoptarán iniciativas individuales o conjuntas, compatibles con el Derecho Internacional, por conducto de las organizaciones internacionales competentes para impulsar la aplicación de las disposiciones del presente Convenio y de sus Protocolos por todos los Estados no Partes".

77. Estas ideas están anunciadas en el nuevo párrafo segundo del Preámbulo, en el que las Partes Contratantes se declaran: "Plenamente conscientes de la responsabilidad que les incumbe de preservar y desarrollar de manera sostenible ese patrimonio común en beneficio y para el disfrute de las generaciones presentes y futuras".



(art. 4.-3, (c) y (d)), así como de promover la ordenación integrada de las zonas costeras (art. 4.-3, (e)). Para cumplir estos principios, se recoge el compromiso de adoptar programas y medidas que fijen plazos para su terminación, así como de utilizar las mejores técnicas disponibles, las mejores prácticas ambientales y las tecnologías de producción no contaminantes (art. 4.-4).

Por otra parte, debe señalarse que todas las disposiciones relativas a las fuentes concretas de contaminación del Mediterráneo han sido enmendadas. No obstante, cabe hacer una mención especial al nuevo artículo 8, dedicado a la contaminación de origen terrestre. En su versión enmendada, el nuevo artículo complementa el compromiso de adoptar medidas adecuadas para prevenir, reducir, combatir y, en la mayor medida posible, eliminar esta fuente contaminante, con la obligación adicional de aplicar planes para la reducción y eliminación gradual de las sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables procedentes de fuentes telúricas⁷⁸. Cabe igualmente destacar la introducción de sendos nuevos artículos relativos, respectivamente, a la conservación de la diversidad biológica⁷⁹ y a la contaminación resultante de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y de su eliminación⁸⁰.

También resulta sumamente novedosa e interesante la introducción de un nuevo artículo 15 relativo a la información y participación del público. El acceso del público a la información ambiental abarca la obligación de las Partes Contratantes de facilitar su acceso a la información sobre el estado del medio ambiente mediterráneo, a las medidas que afectan negativamente o puedan hacerlo a la aplicación de los instrumentos jurídicos

78. También es destacable que, como ya ocurriera con el Protocolo de 1984 tras su enmienda de 1991, ahora el Convenio de Barcelona expresamente incluya en esta fuente contaminante "a la contaminación procedente de fuentes terrestres transportada por la atmósfera".

79. El texto del nuevo artículo 10 afirma que: "Las Partes Contratantes adoptarán, individual o conjuntamente, todas las medidas adecuadas para proteger y preservar la diversidad biológica, los ecosistemas raros o frágiles, así como las especies de flora y fauna silvestres que son raras, que se están agotando o que se ven amenazadas o en peligro y sus hábitat, en la zona a la que se aplica el presente Convenio".

80. Conforme al nuevo art. 11: "Las Partes Contratantes tomarán todas las medidas adecuadas para evitar, reducir y en la mayor medida de lo posible eliminar la contaminación del medio ambiente que puedan causar los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, y para reducir al mínimo, y de ser posible eliminar, esos movimientos transfronterizos".

medioambientales, así como a las actividades realizadas o las medidas adoptadas de conformidad con dichos instrumentos⁸¹. Por otra parte, aunque el Convenio no dispone ninguna forma concreta de participación, sí que establece con carácter general la obligación de que se dé al público la oportunidad de participar en todos los procedimientos de adopción de decisiones en la esfera de aplicación del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios⁸².

Finalmente, debe señalarse que, aunque se ha enmendado el tenor literal del artículo relativo a la responsabilidad e indemnización por daños medioambientales, las novedades introducidas no pasan de ser cláusulas de estilo, que apenas alteran el contenido del antiguo artículo 12⁸³. No obstante, como consecuencia del proceso de revisión realizado del PAM, del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios, resulta fácilmente apreciable una nueva sensibilidad en las Partes Contratantes que les ha llevado, finalmente, a iniciar los trámites para adoptar un nuevo Protocolo en esta esquivia materia⁸⁴.

81. Esta información se puede denegar solamente por razones de carácter confidencial, de seguridad pública o por estar sometida a un procedimiento de investigación. En todo caso, la denegación será motivada (art. 15.-3).

82. Cabe recordar que, con la finalidad de racionalizar la participación de las ONGs en las distintas reuniones mediterráneas, las Partes contratantes en el Convenio de Barcelona, el PNUMA y las distintas ONGs implicadas elaboraron un sistema de doble lista. La primera lista concede el status de observador, en principio con carácter permanente, a 14 ONGs, más a otras 6 ONGs procedentes de la ribera sur del Mediterráneo que, propuestas por los Estados, podrán asistir a las reuniones durante dos años con un carácter rotatorio. La segunda lista enumera a 43 ONGs que, con un carácter ocasional, podrán participar en las distintas reuniones y actividades del PAM. Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.5/16, Anexo XII, Apéndice II (8 de junio de 1995): *Cooperación del PAM con las organizaciones no gubernamentales*, 6 pág.s.

83. El nuevo artículo 16 afirma que: "Las Partes Contratantes se comprometen a cooperar en la formulación y adopción de normas y procedimientos adecuados para la determinación de la responsabilidad y de las indemnizaciones por daños y perjuicios resultantes de la contaminación del medio marino en la Zona del Mar Mediterráneo".

84. Cabe recordar que, entre las Recomendaciones adoptadas en la IX Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes, se acordó: "Invitar a la Secretaría a que convoque una reunión de expertos jurídicos y técnicos para que examinen el proyecto de procedimiento adecuado para la determinación de la responsabilidad y las indemnizaciones por daños y perjuicios causados por la contaminación del medio marino". Cfr. UNEP(OCA)/MED IG.5/16 (8 de junio de 1995): *Informe de la Novena Reunión Ordinaria* ..., op. cit., Anexo XIII, p. 2. Esta Reunión de expertos se celebrará en Atenas, del 8 al 11 de octubre de 1996.



2. *Las enmiendas al Protocolo para la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves*

Las enmiendas introducidas al Protocolo sobre vertidos responden, en buena medida, a la necesidad de recoger las novedades que, sobre este tema, la comunidad internacional ya había desarrollado en otros foros mundiales y regionales. Así, el párrafo cuarto del Preámbulo, en su versión enmendada, recibe expresamente el llamamiento del Programa 21 para que se tomen las medidas necesarias para poner fin a los vertidos en el océano y a la incineración de sustancias peligrosas⁸⁵. Se ha introducido también un quinto párrafo preambular en el que se mencionan específicamente las enmiendas adoptadas en 1993 al Convenio de Londres de 1972 sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias⁸⁶.

Con este planteamiento, el nuevo texto ha introducido tres grandes cambios respecto del Protocolo de 1976. En primer lugar, el nuevo artículo 7 prohíbe expresamente la incineración en el mar. Prohibición que también se refleja en el nuevo título de este instrumento jurídico, que pasa ahora a denominarse Protocolo para la prevención y eliminación de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves o la incineración en el mar⁸⁷.

En segundo lugar, se ha ampliado el ámbito de aplicación de este Protocolo al aumentar los significados del término "vertido". En el antiguo Protocolo, "vertido" significaba exclusivamente toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias efectuadas desde buques y aeronaves, así como todo hundimiento

85. Cfr. párrafo 17.30.b) del Capítulo 17 del Programa 21.

86. De hecho, sólo se mencionan las Resoluciones LC 49(16) y LC 50(16), que contienen las enmiendas relativas, respectivamente, a la supresión gradual de la evacuación de desechos industriales en el mar y a la incineración en el mar. No se menciona, por el contrario, la Resolución LC 51(16), que contiene las enmiendas relativas a la eliminación en el mar de desechos radiactivos y otras materias radiactivas, pues desde antaño el párrafo 7 del Anexo I del Protocolo sobre vertidos en el Mediterráneo ya comprendía todos los residuos o materias radiactivas, ya fueran de alto, medio o bajo nivel.

87. Conforme al nuevo art. 3.-4, bis), por "incineración en el mar" se entiende la combustión deliberada de desechos u otras materias en las aguas marítimas del Mar Mediterráneo, con miras a la destrucción térmica y no incluye actividades accesorias a las operaciones normales de los buques o aeronaves.

deliberado en el mar de buques y aeronaves. Desde ahora, conforme a las nuevas tendencias medioambientales, también se considera vertido la eliminación o depósito y enterramiento deliberados de desechos u otras materias en el lecho del mar o en el subsuelo marino desde buques o aeronaves (art. 3 (c))⁸⁸.

No obstante, sin ningún género de dudas, el cambio de mayor importancia cualitativa está representado por la nueva filosofía que inspira las enmiendas de este Protocolo. El Protocolo primitivo de 1976 seguía un sistema de triple lista. Conforme al mismo, se estableció una lista "negra" de desechos u otras materias que estaba prohibido verter al Mar Mediterráneo (art. 4 y Anexo I); una segunda lista "gris" de sustancias cuyo vertido requería en cada caso un permiso previo especial (art. 5 y Anexo II) y una tercera lista "verde", integrada por las restantes sustancias, para cuyo vertido sólo se requería un permiso previo general expedido por las autoridades nacionales competentes (art. 6). Ahora se ha abandonado este planteamiento consistente en establecer una libertad reglada de vertidos, sustituyéndose por una prohibición exceptuada. De esta forma, se ha introducido el sistema denominado de "lista inversa"⁸⁹, por el que el nuevo artículo 4 prohíbe todo vertido de desechos, salvo el de las siguientes cinco materias:

- "a) materiales de dragado;
- b) desechos de la pesca o de otros materiales orgánicos resultantes del procesamiento del pescado y otros organismos vivos;
- c) buques, hasta el 31 de diciembre del año,2000;
- d) plataformas y otras estructuras artificiales en el mar, a condición de que se hayan retirado en la mayor medida de lo posible los materiales posibles de crear detritos u otras materias flotantes que contribuyen a la contaminación del medio marino, sin perjuicio de lo dispues-

88. Otra vía indirecta de ampliación del ámbito de aplicación de este Protocolo viene determinada por el nuevo art. 2 que, al definir su zona de aplicación, se remite al art. 1 enmendado del Convenio de Barcelona, lo que implica que este Protocolo también se aplicará a las operaciones de vertido realizadas en las aguas interiores de los Estados mediterráneos.

89. Este sistema se introdujo por primera vez con el art. 3 del Anexo II del Convenio para la protección del medio marino del Atlántico Nordeste (París, 22 de septiembre de 1992). Cfr. JUSTE RUIZ, J. (1993), *La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord-Est*, *RGDIP*, 1993/2, pp. 384-385.

to en el Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación generada por la exploración y explotación de la plataforma continental y del lecho marino;

- e) los materiales geológicos inertes no contaminados cuyos componentes químicos es poco probable que se escapen al medio marino".

Aún reduciendo notablemente el elenco de desechos u otras materias que pueden ser vertidos al Mediterráneo, se pretende regular estrictamente este tipo de operaciones. Así, para el vertido de cualesquiera de estas cinco materias, se exige un permiso especial previo de las autoridades nacionales competentes (art. 5). Este permiso sólo se expedirá tras un meticuloso examen de los factores indicados en el Anexo único de este Protocolo⁹⁰, y siguiendo los criterios, directrices y procedimientos para su vertido adoptados por las Partes Contratantes para evitar, reducir y eliminar esta fuente de contaminación (art. 6)⁹¹.

3. *El Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo*

Un enfoque distinto a los anteriores se siguió para la revisión del Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo (Ginebra, 3 de abril de 1982). Diversos factores, tales como los importantes desarrollos jurídicos internacionales

90. El único Anexo que pervive al Protocolo enmendado es el primitivo Anexo III.

91. Debe recordarse que, sobre la base de la Resolución LC.52(18) y del Marco sobre valoración del material dragado, adoptados por la XVIII Reunión Consultiva del Convenio de Londres sobre vertimiento en Diciembre de 1995, de las líneas directrices adoptadas en 1992 en el marco del Convenio para la protección del medio marino del Atlántico Nordeste, así como de la experiencia de los propios Estados mediterráneos, especialmente de Italia, Francia y España, se ha elaborado ya un proyecto de líneas directrices sobre la gestión de los materiales de dragado en los puertos mediterráneos. Cfr. *supra*, nota 68. Para el caso español, vide CEDEX (1994), *Recomendaciones para la gestión del material dragado en los puertos españoles. Recommendations for the Management of Dredged Material in the Ports of Spain*, MOPTMA, 45 pág.s.

habidos en esta materia desde 1982⁹², la propia práctica mediterránea que había superado con mucho el ámbito del Protocolo ginebrino⁹³, o los importantes cambios introducidos por el grupo de expertos que redactó el primer borrador, aconsejaron, en vez de aprobar una serie de enmiendas al Protocolo de 1982, adoptar un nuevo Protocolo que lo sustituya en cuanto entre en vigor.

El Protocolo sobre las zonas especialmente protegidas y la diversidad biológica en el Mediterráneo (Barcelona, 10 de junio de 1995) persigue, al igual que el Protocolo de Ginebra de 1982, "proteger y, en su caso, mejorar el estado del patrimonio natural y cultural del Mediterráneo". Pero los instrumentos que se van a utilizar a partir de ahora para conseguir este objetivo consisten no sólo en el establecimiento de zonas especialmente protegidas (ZEPs), sino también en la protección y conservación de las especies amenazadas⁹⁴.

Para ello, se ha ampliado notablemente el ámbito geográfico de ampliación del nuevo Protocolo, que ahora se define de la siguiente forma:

"La zona a la que se aplica el presente Protocolo será la Zona del Mar Mediterráneo tal y como se delimita en el artículo 1 del Convenio. Incluye también:

— el lecho del mar y su subsuelo;

— las aguas, el lecho del mar y su subsuelo del lado hacia la tierra de la línea de base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial y que se extiende, en el caso de los cursos de agua, hasta el límite del agua dulce;

— las zonas costeras terrestres designadas por cada una de las Partes, incluidos los humedales"⁹⁵.

92. Sobre las nuevas tendencias jurídicas protectoras de la diversidad biológica en los mares y, en especial, sobre el Código internacional de conducta para la pesca responsable, vide BADENES CASINO, M. (1996), *La crisis de la libertad de pesca en alta mar*. Ed. McGraw-Hill, en prensa.

93. Sobre todo, desde la adopción de la Declaración sobre la segunda década mediterránea (Génova, 13 de septiembre de 1985) y desde la creación en Túnez, el mismo año, del Centro de actividades regionales para zonas especialmente protegidas. Sólo a partir de estos nuevos desarrollos, fue posible la adopción de planes de acción regionales para la protección en el Mediterráneo de las focas monje (1987), de las tortugas marinas (1989) y de los cetáceos (1991).

94. Preámbulo, pár. 3.

95. Art. 2.-1.

Sin embargo, en la práctica, el nuevo Protocolo de Barcelona no pretende ni limitar exclusivamente su aplicación a la región mediterránea, ni ser obligatorio exclusivamente para sus Partes Contratantes. Como en el caso del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (Berna, 19 de septiembre de 1979), existe una disposición que persigue proteger a las especies en peligro o amenazadas a lo largo de todo el territorio en el que se desenvuelven, particularmente en el supuesto de que sean especies marinas migratorias (como, por ejemplo, los mamíferos marinos). La forma con la que se aspira a conseguir este objetivo no consiste en invitar a los Estados no Mediterráneos a adherirse al Protocolo de Barcelona⁹⁶, sino en "consultar ... a los Estados del ámbito geográfico que no son Partes en el presente Protocolo, con miras a coordinar sus esfuerzos de ordenación y protección de especies en peligro o amenazadas" (art. 11.-7)⁹⁷. Además, conforme al art. 28.-2: "Las Partes se comprometen a adoptar medidas adecuadas, compatibles con el derecho internacional, para que nadie participe en ninguna actividad contraria a los principios u objetivos del presente Protocolo"⁹⁸.

La primera obligación general asumida por las Partes en el Protocolo de Barcelona consiste en adoptar las medidas necesarias para "proteger, preservar y administrar de una manera sostenible y ambientalmente racional zonas de valor natural o cultural especial, particularmente mediante el establecimiento" de ZEPs⁹⁹. Para ello, la Parte II de este Protocolo se dedica a la protección de las zonas¹⁰⁰. La característica más original de esta Parte consiste en la

96. Modelo que sigue el Convenio de Berna en su art. 20. Cfr. B.O.E. de 1 de octubre de 1986. Por esta vía, Senegal (13 de abril de 1987) y Burkina Faso (14 de junio de 1990) han llegado a ser Partes en dicho Convenio.

97. De una forma similar, el art. 28.-1 insiste en que: "Las Partes invitarán a los Estados que no son Partes en el Protocolo y a las organizaciones internacionales a cooperar en la aplicación del presente Protocolo".

98. Esta disposición, inspirada en el art. 10 del Tratado de la Antártida, es reiterativa para este Protocolo con lo dispuesto en el art. 3.-4 del Convenio de Barcelona enmendado.

99. Art. 3.-1 (a). Esta disposición también significa que el establecimiento de ZEPs no debe ser la única manera de proteger, preservar y administrar aquellas zonas de especial valor cultural o natural.

100. Una característica distintiva del nuevo Protocolo consiste en estar estructurado en seis partes: disposiciones generales, protección de las zonas,

distinción entre ZEPs (Sección primera) y Zonas especialmente protegidas de importancia para el Mediterráneo (ZEPIMs) (Sección segunda).

La Sección primera incluye casi todas las disposiciones sustantivas contenidas previamente en el Protocolo de Ginebra de 1982, con sus correspondientes mejoras. De esta forma, cada Parte podrá establecer ZEPs en las zonas marinas y costeras sometidas a su soberanía o jurisdicción (art. 5.-1)¹⁰¹ con el objetivo de salvaguardar: a) tipos representativos de ecosistemas costeros y marinos de dimensión adecuada para garantizar su viabilidad a largo plazo y para mantener su diversidad biológica; b) hábitat que están en peligro de desaparición en su zona natural de distribución en el Mediterráneo o que tienen una zona natural reducida de distribución como consecuencia de su regresión o a causa de la limitación intrínseca de su zona; c) hábitat fundamentales para la supervivencia, reproducción y recuperación de especies en peligro, amenazadas o endémicas de flora o fauna¹⁰²; y d) lugares de particular importancia debido a su interés científico, estético, cultural o educativo (art. 4). Mientras que las medidas de protección previstas en el nuevo art. 6 siguen muy de cerca la redacción del art. 7 del Protocolo de 1982, debe destacarse la introducción de un nuevo art. 7 sobre planificación y ordenación de las ZEPs que, entre otras cosas, prevé la gestión integrada de aquellas ZEPs que abarquen zonas terrestres y marítimas. Sin embargo, ha desaparecido del texto del Protocolo de 1995 toda mención de zonas intermedias o colindantes a las ZEPs, como la que se contenía en el art. 5 del Protocolo de 1982.

Por otro lado, con el objetivo de promover la cooperación en la ordenación y conservación de zonas naturales, así como en la

protección y conservación de las especies, disposiciones comunes a las zonas y especies protegidas, disposiciones institucionales y disposiciones finales.

101. La inclusión de la palabra "jurisdicción" podría servir de base para crear ZEPs en las zonas económicas exclusivas, si en el futuro se decidiese establecer este espacio marítimo en el Mediterráneo.

102. Cabe destacar, porque no es frecuente en los tratados sobre fauna y flora, que el art. 1 define los conceptos de especies en peligro (toda especie que esté en peligro de extinción en la totalidad o en parte de su territorio), especies endémicas (toda especie cuyo territorio se vea circunscrito a una zona geográfica limitada) y especies amenazadas (toda especie que es probable se extinga en el futuro previsible en la totalidad o en parte de su territorio y cuya supervivencia es poco probable si los factores causantes de su disminución numérica o degradación de su hábitat siguen actuando).



protección de especies amenazadas y sus hábitat, las Partes se comprometen a establecer una Lista de ZEPIMs. Esta Lista podrá incluir lugares protegidos que puedan desempeñar una función importante en la conservación de los componentes de la diversidad biológica en el Mediterráneo; que contengan ecosistemas típicos de la zona mediterránea o los hábitat de especies en peligro; o que tengan un interés científico, estético o cultural especial (art. 8).

Las diferencias entre las ZEPs y las ZEPIMs radican no solamente en el reconocimiento del especial interés que las ZEPIMs tienen para el Mediterráneo, sino que también afectan a su ámbito de aplicación y a los procedimientos previstos para su establecimiento. Así, cabe destacar que las ZEPIMs se pueden establecer, además de en las zonas marinas y costeras sometidas a la soberanía o jurisdicción de las Partes, en zonas situadas total o parcialmente en alta mar. Además, mientras que los procedimientos para el establecimiento de las ZEPs se determinarán en el Derecho interno de cada Parte, el procedimiento para el establecimiento de ZEPIMs y su inclusión en la Lista se regula con gran detalle en el art. 9¹⁰³.

Otras obligaciones generales asumidas por las Partes en el nuevo Protocolo de Barcelona consisten en adoptar las medidas necesarias para "proteger, preservar y ordenar las especies de flora y fauna amenazadas o en peligro" y en colaborar, "directamente o por conducto de organizaciones internacionales competentes, en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica"¹⁰⁴ en la región del Mar Mediterráneo.

Para alcanzar estos objetivos, la Parte III del nuevo Protocolo establece diferentes medidas, nacionales o "cooperativas", para la protección y conservación de las especies. En el ámbito nacional, las Partes administrarán las especies de flora y fauna "con el objetivo de mantenerlas en un estado favorable de conservación"¹⁰⁵.

103. Las propuestas de inclusión en la Lista que afecten a zonas de alta mar o se trate de zonas en las que todavía no se hayan determinado los límites de la soberanía o jurisdicción nacional, se decidirán por consenso de todas las Partes Contratantes (art. 9.-4(c)).

104. Arts 3.-1 (b) y 3.-2. Cabe notar que la definición de "diversidad biológica" recogida en el art. 1 (b) del nuevo Protocolo de Barcelona reproduce literalmente la definición del art. 2.-1 del Convenio sobre la diversidad biológica.

105. Aunque no se define la expresión "estado favorable de conservación", el art. 1 (f) afirma que por "estado de conservación de una especie" se debe entender la suma de las influencias que actúan sobre la especie y que pueden influir en su distribución y abundancia a largo plazo.

Para ello, entre las medidas nacionales que pueden adoptar, destacan: el establecimiento y compilación de listas de especies protegidas. Estas listas abarcarán especies de flora y fauna que estén en peligro o amenazadas y que se encuentren en zonas bajo su soberanía o jurisdicción; la coordinación de sus esfuerzos, mediante la acción bilateral o multilateral, incluyendo, si fuera necesario, la celebración de acuerdos para la protección y recuperación de especies migratorias cuyo ámbito geográfico se extienda más allá de la región mediterránea¹⁰⁶; la formulación y adopción de medidas y planes con respecto a la reproducción *ex situ*, especialmente la cría en cautiverio de fauna protegida y la propagación de flora protegida; disponer, cuando sea posible, el retorno de especies protegidas exportadas o poseídas ilegalmente.

Por otro lado, entre las medidas cooperativas previstas para la protección y conservación de las especies, cabe destacar que las Partes adoptarán las medidas necesarias para garantizar la protección, conservación y recuperación de la flora y fauna enumeradas en los anexos de este Protocolo relativos a la Lista de especies en peligro o amenazadas y a la Lista de especies cuya explotación se regula. Estas medidas incluirán la prohibición de destruir y menoscabar el hábitat de las especies incluidas en la Lista de especies en peligro o amenazadas, así como la formulación y aplicación de planes de acción para su conservación o recuperación (art. 12).

Finalmente, las Partes se comprometen a reglamentar la introducción, intencional o accidental, de especies no indígenas o genéticamente modificadas en las especies silvestres, incluyendo la prohibición de introducir aquéllas que puedan tener repercusiones nocivas en los ecosistemas, hábitat o especies mediterráneas. Disposición que se complementa con la de realizar todos los esfuerzos posibles para erradicar aquellas especies que, con estas características, ya se han introducido en la región mediterránea (art. 13)¹⁰⁷.

106. Esta disposición debería estar incluida en el art. 12 (Medidas cooperativas para la protección y conservación de las especies) y no en el art. 11 que, de hecho, regula las medidas nacionales para conseguir los mismos fines.

107. Debe recordarse que, desde 1984, se está extendiendo rápidamente en el Mediterráneo nord-occidental un alga de origen tropical, denominada *Caulerpa taxifolia*. Vide UNEP (OCA)/MED WG.89/Inf.9 (3 March 1995): The presence of the tropical alga *Caulerpa taxifolia* in the Mediterranean, pp. 1-15.



4. *Las enmiendas al Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre*

La necesidad de mejorar la protección del medio marino frente a la contaminación causada por fuentes y actividades terrestres, responsable del 80% de la contaminación existente en el Mediterráneo, fue la principal razón para revisar este Protocolo. La intención de las enmiendas adoptadas consiste en desarrollar un instrumento jurídico que permita el control y la eliminación más efectiva de la contaminación de origen terrestre en el Mediterráneo, tanto en el ámbito regional como en el nacional, y que actualice el Protocolo de 1980 de conformidad con los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y con las disposiciones del Programa de acción mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra¹⁰⁸. También fue muy importante la influencia que, en la revisión de este Protocolo, tuvo el Convenio para la protección del medio marino en el Atlántico Nordeste (París, 22 de septiembre de 1992).

Sin embargo, y a pesar del modelo seguido en la revisión del Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo, en este caso se volvió a optar por negociar una serie de enmiendas al Protocolo adoptado en Atenas hace diecisiete años. Ni siquiera se tomó en consideración la posibilidad de celebrar un nuevo Protocolo que sustitu-

108. Cfr. UNEP(OCA)/LBA/IG.2/6 (5 December 1995): *Report of the Intergovernmental Conference to Adopt a Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities*, 103 pág.s. La influencia del Programa de acción mundial fue constante en la revisión de este Protocolo. Así, ya en la primera Reunión de expertos jurídicos y técnicos para la revisión de este Protocolo, la Secretaría informó de los resultados de la Reunión de Reikiavik (marzo, 1995) y del proyecto del Programa de acción mundial. Cfr. UNEP(OCA)/MED WG.92/4 (11 May 1995): *Report of the Meeting of Legal and Technical Experts to Examine Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources* (Syracuse, 4-6 May 1995), p. 3, párr. 12. Posteriormente, en la Segunda Reunión de expertos, la Secretaría informó más detalladamente de los resultados de la Reunión de Washington D.C. y de la adopción del Programa de acción mundial, mediante la presentación del documento UNEP(OCA)/MED WG 107/Inf.3 (5 February 1996): *Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities and Other Activities Relevant to the Process of Amendment of the LBS Protocol and Its Implementation. Information paper by the Secretariat*, 16 pág.s.

yera al anterior, pese a que el Protocolo adoptado en Atenas el 17 de mayo de 1980, tras las enmiendas aprobadas en Siracusa el 7 de marzo de 1996, sea un texto completamente distinto por la cuantía y por la importancia de las enmiendas introducidas.

El cambio más importante que se ha producido está representado por el nuevo objetivo y estrategia que va a seguir el Protocolo enmendado en 1996. Cabe recordar que el primitivo Protocolo de Atenas perseguía prevenir, reducir, combatir y controlar esta fuente contaminante del Mediterráneo (art. 1). Para ello, distinguía entre la contaminación de origen terrestre provocada por las sustancias enumeradas en el Anexo I, que se debía eliminar (art. 5), de la provocada por las sustancias enumeradas en el Anexo II, que se debía reducir estrictamente (art. 6), aún sin llegar a su eliminación total. De hecho, las descargas de este segundo tipo de sustancias estaban permitidas si se obtenía previamente una autorización nacional conforme a las disposiciones del Anexo III.

Por el contrario, el Protocolo enmendado en Siracusa en 1996 pone el énfasis en la eliminación gradual de la contaminación procedente de fuentes y actividades terrestres. Así, conforme al art. 1 enmendado, las Partes se comprometen a prevenir, reducir, combatir y eliminar en la medida de lo posible este tipo de contaminación¹⁰⁹, dándose prioridad a la eliminación gradual de los aportes de sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables¹¹⁰ y existiendo una única lista de categorías de sustancias¹¹¹.

109. En la idea de la eliminación, vuelve a insistir el art. 5.-1 enmendado, que es del siguiente tenor: "Las Partes se comprometen a eliminar la contaminación derivada de fuentes y actividades situadas en tierra, en particular a eliminar progresivamente los aportes de las sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulativas enumeradas en el Anexo I".

110. La expresión "sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables" se introdujo de conformidad con el párrafo 6 de la Resolución de Barcelona.

111. En la primera Reunión de expertos celebrada en Siracusa, Greenpeace International propuso mantener el sistema de doble lista. Salvo la delegación española, que apoyó la propuesta de Greenpeace International, todas las demás delegaciones nacionales prefirieron el sistema de lista única. Sin embargo, en la segunda Reunión de expertos celebrada en Siracusa, los alineamientos estatales cambiaron sorprendentemente. Apenas unos días antes del inicio de esta Reunión, Italia propuso formalmente volver a reintroducir el sistema de doble lista (cfr. UNEP(OCA)/MED WG. 107/3 Add. 2 (23 February 1996): *Proposed Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources*. Addendum 2. pp. 3-4). Su propuesta no fue respaldada por ninguna otra delegación nacional y, entre aquéllas que se opusieron a la misma, la delegación española fue la más reacia a volver a considerar este tema.

Para posibilitar la consecución de este objetivo más radical, se han introducido un conjunto de importantes novedades. Entre ellas, destaca la recepción expresa para este Protocolo de los nuevos principios surgidos de la Conferencia de Río de Janeiro, tales como las referencias al principio de cautela y al principio de quien contamina paga, la aplicación de las evaluaciones de impacto ambiental, las mejores técnicas disponibles y la mejor práctica medioambiental con tecnologías de producción limpias¹¹².

También es importante subrayar que se ha ampliado notablemente el ámbito de aplicación de este Protocolo. Por un lado, la zona de aplicación de este Protocolo comprende, de ahora en adelante, no sólo la zona del Mar Mediterráneo a la que se aplica el Convenio de Barcelona enmendado, sino también la cuenca hidrológica existente en esta zona¹¹³, así como las aguas salobres y las aguas salinas litorales, incluidas las marismas y las lagunas litorales, y las aguas subterráneas que se comunican con el Mar Mediterráneo (art. 3). Por otro lado, se ha mejorado notablemente la redacción de las fuentes y actividades a las que se aplicará el Protocolo enmendado en Siracusa¹¹⁴, introduciéndose una invitación a los Estados que no son Partes en el Protocolo y que tienen

112. Párrafo 5º del Preámbulo. La reiteración de estos principios en este Protocolo, ya recogidos en el art. 4 del Convenio de Barcelona enmendado, se explica en parte como consecuencia de la celeridad del proceso de revisión del Convenio de Barcelona. En la Reunión de expertos celebrada en Barcelona en febrero de 1995, se constató la falta material de tiempo para discutir los anexos al Convenio de Barcelona relativos a los criterios para la definición de las mejores técnicas disponibles y la mejor práctica medioambiental. En su lugar, se acordó introducir estos anexos en las enmiendas al Protocolo de Atenas.

113. Conforme al art. 2 (d), por "cuenca hidrológica" se entiende la totalidad de las cuencas dentro de los territorios de las Partes Contratantes que vierten en la zona del Mar Mediterráneo, tal como se define en el artículo 1 del Convenio.

114. Conforme al art. 4, el Protocolo se aplicará a las descargas procedentes de fuentes y actividades puntuales y difusas situadas dentro de los territorios de las Partes Contratantes que puedan afectar directa o indirectamente a la zona del Mar Mediterráneo; a los aportes de sustancias contaminantes transportadas por la atmósfera a la zona del Mar Mediterráneo, procedentes de fuentes o actividades situadas en los territorios de las Partes Contratantes; y a las descargas contaminantes procedentes de estructuras artificiales fijas instaladas en el mar, que estén bajo la jurisdicción de una Parte y que no se dediquen a la exploración y explotación de los recursos minerales de la plataforma continental, del fondo del mar y de su subsuelo. Vide asimismo el nuevo Anexo III, titulado: "Condiciones de aplicación a la contaminación transportada a través de la atmósfera". Esta redacción tan amplia también se refleja en el nuevo título del Protocolo: "Protocolo para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación causada por fuentes y actividades situadas en tierra".

en sus territorios partes de la cuenca hidrológica de la zona del Mar Mediterráneo a que cooperen en su aplicación¹¹⁵.

La novedad de mayor importancia la constituye el que, para eliminar progresivamente la contaminación de fuentes y actividades situadas en tierra, las Partes se comprometen a elaborar y aplicar, conjunta o individualmente, planes de acción y programas nacionales y regionales, a corto y medio plazo, que contengan medidas o calendarios para su aplicación (art. 5.-2). Estos planes de acción, programas y medidas representan los instrumentos que se van a utilizar para la consecución de los objetivos del presente Protocolo. Por ello, no es de extrañar que se dedique una gran atención a los criterios y condiciones que se deberán tener en cuenta al aprobarlos. Así, estos planes de acción, programas y medidas tendrán por finalidad abarcar los sectores de actividades enumerados en la sección A¹¹⁶ y también las categorías de sustancias que figuran en la sección C¹¹⁷, elegidas teniendo en cuenta

115. Esta disposición, que es una aplicación muy concreta del nuevo art. 3.-4 del Convenio de Barcelona, está pensada para Estados como Suiza o Sudán, por cuyo territorio discurren cursos de agua que desembocan finalmente en el Mediterráneo. Para el supuesto de Estados terceros que, como consecuencia de las actividades realizadas en sus territorios, se contamine el Mediterráneo a través de la atmósfera, seguirá siendo de aplicación el nuevo art. 3.-4 del Convenio de Barcelona.

116. El hecho de que se hayan incluido hasta 30 sectores de actividades que se deberán tener principalmente en cuenta al establecer las prioridades para la preparación de los pertinentes planes de acción, programas y medidas, parece un número excesivamente alto y plantea dudas sobre la conveniencia y utilidad de esta sección. Resulta difícil imaginar alguna actividad no listada en este Anexo. Por ello, quizás hubiera resultado más adecuado eliminar esta sección sin más.

117. Cabe resaltar que la primera de las 19 categorías de sustancias enumeradas en la sección C del Anexo I son los: "Compuestos organohalogenados y sustancias que pueden formar esos compuestos en el medio marino. Se dará prioridad al aldrín, clordano, DDT, dieldrín, dioxinas y furanos, endrín, heptacloro, hexaclorobenceno, mirex, bifenilos, policlorados (BPC) y toxafeno". Con esta redacción, se vinculan la iniciativa de los Estados mediterráneos para conseguir la eliminación gradual de los compuestos organohalogenados antes del año 2005 (cfr. el párrafo 6 de la Resolución de Barcelona) y la iniciativa adoptada por el 18º Consejo de Gobierno del PNUMA en mayo de 1995 (cfr. Decisión CG 18/32) de realizar un estudio del impacto ambiental de los doce contaminantes orgánicos persistentes más peligrosos, con el fin de que, en enero de 1997, el PNUMA pueda adoptar un instrumento jurídico internacional vinculante que permita la eliminación definitiva de estas doce sustancias. Sobre estas 12 sustancias, cfr. GREENPEACE INTERNATIONAL (1995), "Dirty Dozen" Chemical Profiles. Paper prepared by Greenpeace International for the Intergovernmental Conference on Protection of the Marine Environment from Land Based Activities, Washington D.C. from October 23 -

las características enumeradas en la sección B¹¹⁸ del Anexo I¹¹⁹. Al preparar planes de acción, programas y medidas, y de conformidad con el Programa de acción mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (Washington, D.C., 1995), las Partes darán prioridad a las sustancias que sean tóxicas, persistentes y bioacumulables, en particular a los contaminantes orgánicos persistentes, así como al tratamiento y mejora de las aguas residuales¹²⁰. En su aprobación, también se tendrán en cuenta las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales con inclusión, cuando proceda, de tecnologías de producción limpias, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el Anexo IV¹²¹. Finalmente, ya en el momento de

November 3, 1995, 22 pág.s; ibid. (1996), *From Washington to Siracuse: a regional ban on persistent toxic chemicals*, 15 pág.s.

118. Las características listadas en la sección B del Anexo I fueron propuestas por la Secretaría a la segunda Reunión de expertos (cfr. UNEP(OCA)/MED WG. 107/3 (9 January 1996): *Proposed Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources*, p. 12), siendo esta propuesta una reproducción casi literal de los anexos del Convenio para la protección del medio marino en el Atlántico Nordeste (París, 22 de septiembre de 1992).

119. Cfr. art. 5.-3. El Anexo I lleva por título: "Elementos que se tendrán en cuenta en la preparación de planes de acción, programas y medidas para la eliminación de la contaminación causada por fuentes y actividades situadas en tierra".

120. Anexo I, pár. 4.

121. Cfr. art. 5.-4. El Anexo IV lleva por título: "Criterios para la definición de las mejores técnicas disponibles y la mejor práctica medioambiental". La historia de la negociación de este Anexo es realmente singular. En la primera Reunión de expertos celebrada en Siracusa, no hubo tiempo material para iniciar su negociación. En consecuencia, se decidió distribuir a título informativo el Anexo correspondiente del Convenio para la protección del medio marino en el Atlántico Nordeste (París, 22 de septiembre de 1992). Las Partes Contratantes se comprometieron a enviar sus comentarios sobre este Anexo a la Secretaría antes de finalizar el mes de junio de 1995, de forma que la Secretaría pudiera preparar un proyecto de Anexo sobre esta materia que estuviera específicamente concebido para el Mediterráneo. La propuesta de la Secretaría se contiene en el documento UNEP(OCA)/MED WG. 107/3 (9 January 1996): *Proposed Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources*, pp. 15-17. De nuevo otra vez inmediatamente antes del inicio de la segunda Reunión de expertos, la delegación italiana propuso formalmente que el Anexo a adoptar fuese una reproducción literal del Anexo correspondiente del Convenio de París de 1992 (cfr. UNEP(OCA)/MED WG. 107/3 Add. 2 (23 February 1996): *Proposed Amendments to the Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-Based Sources. Addendum 2*, pp. 6-8). Ninguna de las dos propuestas se discutió hasta el último minuto de esta

su adopción se tendrá en cuenta, para su aplicación progresiva, tanto la capacidad de adaptación y reconversión de las instalaciones existentes, como la capacidad económica de las Partes y su necesidad de desarrollo¹²².

Para asegurar el cumplimiento en la práctica de estos planes de acción, programas y medidas, se han introducido diversas garantías en las enmiendas de este Protocolo. Cabe destacar, en este sentido, el compromiso asumido por la Secretaría de formular planes de acción, programas y medidas regionales a corto y medio plazo, como máximo un año después de la entrada en vigor del Protocolo enmendado¹²³. Además, por primera vez en la historia del PAM, las medidas y los calendarios sobre la aplicación de los planes de acción y de los programas regionales tendrán carácter obligatorio¹²⁴, habiéndose establecido un procedimiento muy elástico para su entrada en vigor¹²⁵.

Además, se han reforzado notablemente los mecanismos de aplicación de este Protocolo. Por un lado, se insiste en que tanto las descargas directas en el Mediterráneo desde fuentes puntuales, como las descargas en el agua o en la atmósfera que puedan afectar a esta región, estarán sometidas estrictamente a la autorización de las autoridades competentes de cada Parte Contratante. Estas autorizaciones se concederán teniendo en cuenta este Protocolo, incluido su nuevo Anexo II¹²⁶, así como las decisiones o

Reunión. En la madrugada del último día, la delegación italiana defendió su propuesta, argumentando únicamente que la misma ya vinculaba a España y Francia. Sin ulteriores razonamientos, las delegaciones de Francia, Grecia, Unión Europea e Israel respaldaron la propuesta italiana. La delegación española manifestó estar dispuesta a aceptar cualquiera de las dos propuestas. Ante la evidencia de que los Estados máximos responsables de esta fuente contaminante en el Mediterráneo preferían el Anexo del Convenio de París, la Reunión aprobó por unanimidad la propuesta italiana, sin entrar en ningún momento a discutir el contenido de cualquiera de las dos propuestas.

122. Art. 7.-3.

123. Art. 15.-2

124. De esta forma, se debe distinguir entre las trece medidas adoptadas en desarrollo del Protocolo originario de 1980, que carecen de fuerza jurídica obligatoria, de las medidas que se adopten tras la entrada en vigor de estas enmiendas, cuyo cumplimiento podrá ser exigido jurídicamente.

125. Conforme al art. 15.-3, las medidas y los calendarios se adoptarán en las Reuniones de las Partes Contratantes por mayoría de dos tercios. Entrarán en vigor 180 días después, salvo para las Partes Contratantes que en ese período notifiquen su objeción a la Secretaría.

126. El nuevo Anexo II lleva por título: "Elementos que se han de tener en cuenta en la emisión de las autorizaciones de descarga de residuos".

recomendaciones aprobadas en las Reuniones de las Partes Contratantes. Para garantizar el cumplimiento de estas autorizaciones, cada Parte Contratante se compromete tanto a desarrollar un sistema de inspección nacional, como a establecer sanciones apropiadas en caso de incumplimiento¹²⁷.

Por otro lado, la obligación anterior se complementa con el compromiso de las Partes Contratantes de desarrollar actividades de vigilancia, que sirvan tanto para evaluar sistemáticamente los niveles de este tipo de contaminación existentes a lo largo de sus costas, como para contrastar la eficacia de los planes de acción, programas y medidas aplicados en ejecución de este Protocolo. Los resultados de estas actividades de vigilancia ambiental serán públicos¹²⁸ y se remitirán a las Reuniones de las Partes Contratantes con una periodicidad bianual¹²⁹.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Desde 1975, los Estados ribereños del Mar Mediterráneo y la Comunidad Europea han cooperado internacionalmente en la protección y defensa del medio ambiente marino en esta región tan controvertida. Resulta difícil, sin embargo, evaluar en qué medida concreta ha influido esta cooperación regional en el estado de la contaminación de este mar. Aunque es cierto que no se ha logrado terminar con la contaminación del Mar Mediterráneo, los indicadores científicos señalan que la contaminación se ha estabilizado en los niveles existentes en 1975. Dado que esta región ha sufrido un desarrollo económico acelerado en los últimos veinte años, parece posible, en consecuencia, considerar que la cooperación desarrollada a través del PAM, del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios ha resultado, como mínimo, exitosa. A esta apreciación positiva de los primeros veinte años de vida del PAM contribuye, igualmente, el hecho de que la cooperación medioambiental en este ámbito geográfico haya sido durante todo este tiempo la única que ha podido aglutinar a todos los Estados mediterráneos.

127. Art. 6.

128. Art. 8.

129. Art. 13.-1.

Pese a esta valoración inicial positiva del PAM, debe recordarse que los Estados Partes Contratantes del Convenio de Barcelona, en la primera Reunión Ordinaria que celebraron tras la conclusión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, decidieron iniciar una revisión sistemática del PAM, del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios. Con esta revisión se pretendía, por una parte, examinar el desarrollo de todas las actividades realizadas en el marco del PAM para poder avanzar más eficazmente hacia la consecución del desarrollo sostenible en la región mediterránea, así como evitar los impactos irreversibles sobre este medio y sus recursos. Por otra parte, se perseguía actualizar el texto del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos complementarios, de forma que se recibieran las últimas tendencias que han aparecido en el Derecho Internacional del medio ambiente.

El proceso de revisión que se inició en 1993 ha concluido también de manera exitosa. Una vez más, los Estados ribereños del Mar Mediterráneo y la Comunidad Europea han cooperado de manera satisfactoria en temas medioambientales, ligados ya de una manera indisoluble al desarrollo económico de esta región geográfica.

Como resultado de este proceso de revisión, se han adoptado un número relativamente importante de documentos, que han diseñado un nuevo marco político y jurídico para la cooperación regional en el Mediterráneo. Así, en su vertiente política, cabe recordar que, entre otros, han aparecido textos tan importantes como el Programa MED 21, la Resolución sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en la cuenca mediterránea, el Plan de acción para la protección del medio marino y el desarrollo sostenible de las zonas costeras del Mediterráneo (Fase II del PAM) o los Sectores de actividades prioritarias relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo en la cuenca mediterránea (1996-2005). Por su parte, el nuevo marco jurídico se construye a partir de las enmiendas adoptadas al Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, al Protocolo para la prevención de la contaminación causada por vertidos desde buques y aeronaves y al Protocolo contra la contaminación de origen terrestre, así como por el nuevo Protocolo relativo a las zonas especialmente protegidas y a la diversidad biológica en el Mediterráneo.



Todo este nuevo marco de la cooperación mediterránea deberá permitir avanzar más rápidamente hacia la integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible, así como adoptar una actitud más agresiva en la lucha contra la contaminación, persiguiendo su eliminación gradual. No obstante, debe resaltarse que este proceso de revisión no significa más que el esbozo del nacimiento de una nueva era en la cooperación mediterránea. Lo más difícil queda todavía por hacer. A partir de ahora, se han de llevar a la práctica los diversos compromisos, políticos y jurídicos, asumidos durante el proceso de revisión.

Son muchos los retos que se deben superar en un futuro más o menos inmediato. Entre otros, cabe destacar los problemas que suscita la puesta en marcha de las nuevas instituciones, tales como la Comisión Mediterránea para el Desarrollo Sostenible que, en buena medida, todavía está por diseñar. También es importante conseguir cuanto antes la efectiva aplicación de las nuevas disposiciones jurídicas, lo que supone lograr tanto la pronta ratificación de los nuevos textos jurídicos por todas las Partes Contratantes, como el efectivo desarrollo de los mecanismos de control de su aplicación. En definitiva, la aplicación del nuevo marco de cooperación mediterránea va a exigir un aumento importante de las partidas presupuestarias dedicadas a la integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible, tanto en los ámbitos nacionales como en el regional y, muy probablemente, el talón de Aquiles de esta nueva era de cooperación mediterránea sea la financiación de sus objetivos.

